

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NAYARIT

Unidad Académica de Derecho



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE



SISTEMA DE BIBLIOTECA

"DEMOCRACIA PARTICIPATIVA, RETOS PARA LA GOBERNABILIDAD"

Monografía para obtener el grado de Maestro en Derecho
Constitucional y Administrativo que presenta:

Marco Antonio Castañeda Velázquez

Director del trabajo recepcional:

Dr. Aldo Rafael Medina García

Tepic, Nayarit; a 20 de mayo de 2016

DEDICATORIAS Y AGRADECIMIENTOS

A Dios mi Padre Celestial a quien debo todo lo que soy y mi eterna gratitud

A mi amado Familia la cual constituye mi aliente diario

A mi gran abuelo y tío Experto Dada compañeros de lucha por su parentesco apoyo y amor incondicional

A mis hijos Marco, Patricia y Renato por ser la luz que da brillo a mis pupilas

A mis queridos maestros y compañeros de esta Maestría de quienes obtuve más que su conocimiento

A mi gran padre, Maestre por su silencio pero gran apoyo en todos mis proyectos

A todas las personas que hicieron posible culminar esta fructífera etapa de mi formación profesional y humana

Con profunda reconocimiento a mis Padres por darme la vida y con su esfuerzo diario enseñarme que la vida de un hombre se gana con arduo trabajo y honestidad

Con profunda gratitud a mi Universidad mi madre profesional, fiel institución que hizo posible mi sustento y el de mi familia

Índice

Democracia participativa, retos para la gobernabilidad

Introducción.....	1
Resumen.....	4

Desarrollo

Capítulo Primero

Marco teórico- conceptual

1.1 Concepto y tipos de democracia desde sus orígenes.....	6
1.1.1 La democracia directa.....	9
1.2. La democracia moderna.....	10
1.2.1 La democracia representativa.....	12
1.2.2 La democracia participativa	15

Capítulo Segundo

La democracia participativa en el marco del derecho comparado

2.1.1 La Unión Europea	18
2.1.2 España.....	21
2.1.3 República Francesa	27
2.2. La visión en América.....	31
2.2.1. Estados Unidos de América.....	32
2.2.2. República Federativa de Brasil.....	37
2.2.3. República de Chile.....	38

Capítulo Tercero

La democracia participativa en México

3.1 La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	41
3.2. Criterios del Poder Judicial de la Federación en torno algunos mecanismos de democracia participativa.....	49
3.3. La Legislación en las entidades federativas.....	62
3.3.1- Legislación del Distrito Federal.....	65
3.3.2 Legislaciones de las Entidades Federativas sobre democracia Participativa.....	70

Capítulo Cuarto

La democracia participativa en Nayarit

4.1. La Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Nayarit	81
4.2. La Ley de Participación Ciudadana del Estado de Nayarit.....	87
1. Referéndum.....	89
2. Plebiscito.....	91
3. Iniciativa popular.....	95
4.3. La Ley Electoral del Estado de Nayarit	97
4.4 La Ley Municipal para el Estado de Nayarit	102
4.3. La Ley Electoral del Estado de Nayarit	97

Conclusiones

Conclusiones.....	106
Bibliografía.....	108

3.1 La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	41
3.2. Criterios del Poder Judicial de la Federación en torno algunos mecanismos de democracia participativa.....	49
3.3. La Legislación en las entidades federativas.....	62
3.3.1- Legislación del Distrito Federal.....	65
3.3.2 Legislaciones de las Entidades Federativas sobre democracia Participativa.....	70

Capítulo Cuarto

La democracia participativa en Nayarit

4.1. La Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Nayarit	81
4.2. La Ley de Participación Ciudadana del Estado de Nayarit.....	87
1. Referéndum.....	89
2. Plebiscito.....	91
3. Iniciativa popular.....	95
4.3. La Ley Electoral del Estado de Nayarit	97
4.4 La Ley Municipal para el Estado de Nayarit	102
4.3. La Ley Electoral del Estado de Nayarit	97

Conclusiones

Conclusiones.....	106
Bibliografía.....	108

INTRODUCCION

El objetivo del presente trabajo es brindar un esquema actual y práctico para el análisis de un tema que es constante fuente de discusión y que se presenta como una realidad de la vida cotidiana de todas las personas: la democracia, pero vista ésta desde la perspectiva de la participación ciudadana.

Es preciso destacar en éste punto de inicio que las instituciones partidarias o partidos políticos, como base constitutiva de la representación política están en crisis, en México, en América Latina y en la mayor parte de los países democráticos. Los institutos políticos, otrora principales instrumentos para la canalización de demandas y representación de los diversos intereses presentes en la sociedad, hoy aparecen como estructuras apartadas de las grandes mayorías y como obstáculos para la ampliación de la democracia y la participación política de la ciudadanía, lo cual ha generado que dichos institutos han modificado sustancialmente las estructuras legislativas a fin de perpetuar su poder sobre el ciudadano, para dar paso a la llamada partidocracia.

El presente trabajo se enfoca hacia una investigación sobre la compleja problemática contemporánea de la cual se ramifican necesariamente los temas que se abordan y atienden a un cada día más intenso asunto de interés nacional; se somete al presente análisis académico la ingente necesidad que reclama la sociedad mexicana en su más amplia concepción, acerca de la grave crisis que sufren las Instituciones de la República, dado el evidente desgaste que padece en su generalidad la figura de la representación política en México, tema que se aprecia desde el punto de vista de la democracia participativa en forma particular.

La vida democrática ha traído consigo entre otros problemas la crisis de representación política, sobre todo en los regímenes de tipo presidencialista como el de México. La democratización no solamente ha provocado mayores demandas al Estado, sino que

también ha ahondado un conjunto de diferencias económicas, sociales y culturales que rebasan los esquemas tradicionales de representación, de tal forma que una sociedad más compleja no puede expresarse en el plano político solamente a través de los partidos políticos.

La participación periódica de los ciudadanos en la elección de sus representantes, "supone" la legitimación del poder de las personas que gobiernan: administran, legislan e imparten justicia, viene a ser prácticamente la única oportunidad que tienen los ciudadanos para legitimar la actuación de los poderes del Estado y manifestar su poder de decisión.

Las diferentes formas en que el marco jurídico mexicano reconoce a los ciudadanos para participar en la conformación de los poderes del Estado que atiendan con mayor sensibilidad, oportunidad, eficiencia y eficacia la problemática más sentida de la sociedad a la que sirven, necesariamente también debe dotar al propio ciudadano de la facultad de ser el fiscalizador por excelencia de cualquier ente público en su más amplia concepción, canalizado esto desde el punto de vista de dos temas que se entrelazan a saber: La Democracia Participativa y la Representación Política.

Referente a la actual crisis de la representación política en México hace impostergable dar un sentido al presente trabajo académico como una modesta aportación y como una forma de contribuir a la búsqueda de soluciones en el terreno de la incipiente democracia participativa, por ser una necesidad que justifica su existencia, regulación y desarrollo en el marco normativo federal y local ante los graves resultados de la cada vez mayormente cuestionada representación política que se presenta en México.

La democracia, en su sentido original, ha sido identificada como la forma de Estado en donde el gobierno surge o proviene del pueblo (de la mayoría), se ejerce por el propio pueblo y en su beneficio e interés. Esta noción ha evolucionado hasta llegar al siglo XX,

en donde a través de la democracia se da la posibilidad real de participación ciudadana en los asuntos de interés general.

En años recientes la teoría de la democracia ha diferenciado dos aspectos de la misma: el prescriptivo y el descriptivo. El primero está vinculado con el conjunto de disposiciones normativas por medio de las cuales se indica el *deber ser* de la democracia; el segundo señala lo que es la democracia en la realidad, en la práctica de los Estados que se definen como democráticos¹

Si bien la democracia se ha delineado por medio de distintos modelos normativos (liberal, republicano, deliberativo) y, de acuerdo con la ciencia política, existen varias formas de ella (directa, plebiscitaria, representativa), los Estados democráticos presentan diferentes niveles de desarrollo democrático, en razón del tiempo que cada país necesita para lograr que el régimen democrático alcance su consolidación; siendo este período de cambio entre un sistema (previo) y otro (democracia) al que se ha denominado transición democrática². De esta forma, existe diferencia entre una democracia y una democracia consolidada, así como entre un gobierno democrático y un régimen democrático³; la distinción se centra, precisamente, en el grado o nivel de desarrollo democrático.

Por lo que como se desprende del marco de referencia antes apuntado, se aborda en el presente trabajo el tema de la democracia participativa, sus principales figuras jurídicas o mecanismos, la legislación en el ámbito federal y en las entidades federativas y finalmente culmina en una visión general de éste gran tópico en la legislación existente en el estado de Nayarit, pretendiendo con ello tener una visión general del tema que

¹ Sartori, Giovanni. *¿Qué es la democracia?*, Madrid, Taurus, 2007, p. 18.

² Jaime Cárdenas Gracia ha definido la transición democrática como "un proceso de cambio, es decir, para llegar a un sistema democrático deben transitarse una serie de etapas o procedimientos, todos concatenados en un proceso, el cual es el camino que se debe seguir para pasar de un régimen a otro". *Transición política y reforma constitucional en México*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1994, p. 19.

³ Véase ob. cit., p. 27.

permita advertir los retos que enfrenta la gobernabilidad en nuestro país y las perspectivas a futuro inmediato de la democracia participativa, tomando en consideración las recientes reformas en materia política que permiten cada vez una mayor participación de los ciudadanos en la toma de decisiones de los principales temas del país.

Por otra parte la gobernabilidad, atendiendo la aportación de Colombo, Paolo; *Gobierno, Léxico de político*,⁴ se define como un conjunto de modalidades de coordinación de las acciones individuales, entendidas como fuentes primarias de construcción del orden social; es probable que sea derivada del campo de la economía de costos y transacciones. Por extensión, gobernabilidad es definida como cualquier forma de coordinación social. Luego entonces en éste trabajo se asume que la democracia participativa está incidiendo directamente en los aspectos de gobernabilidad de nuestro país, toda vez que la representación política se encuentra en un periodo crítico.

RESUMEN

En el presente trabajo se expone el tema de la democracia participativa, conocida también como participación ciudadana, estimando necesario exponer en el primer capítulo el marco teórico conceptual acerca del tema genérico: la democracia, para posteriormente visualizar la democracia representativa en crisis y la democracia participativa. En el segundo capítulo se aborda el tema de la democracia participativa en el marco del derecho comparado, poniendo énfasis en las experiencias en Europa dentro del espectro de la Unión Europea y particularmente en España y Francia. Asimismo se enfoca la visión del tópico en cuestión en América, concretamente en tres países de tradición democrática a saber: Estados Unidos, Brasil y Chile. En el capítulo

⁴ Colombo, Paolo; traducción de Cardoso, Herber (2003). *Gobierno, Léxico de político-1*; pág. 131. Buenos Aires, ed. Nueva visión. ISBN 950-602-468-5.

tercero se enfoca a la democracia participativa en México, en el cual se aborda el tema desde el texto constitucional, los criterios que ha pronunciado el Poder Judicial de la Federación y la legislación en diversas Entidades Federativas. En el capítulo cuarto se dedica a la democracia participativa en Nayarit, abarcando dicho capítulo las disposiciones en dicha materia contenidas en la Constitución Local y en las diferentes leyes reglamentarias que hablan sobre la materia. Finalmente, después del anterior recorrido se establecen puntos concluyentes sobre el tema tratado, apartado en el que se exponen los puntos de vista que nos lleva el análisis de éste tema en el marco de las perspectivas y retos de la gobernabilidad a corto y mediano plazo.

México vive, hoy más que nunca, un pluralismo político en donde confluyen partidos políticos, organizaciones sociales y asociaciones civiles y políticas, y en donde ahora también los ciudadanos son parte de ese entramado político orientado a la obtención del poder. Existen instituciones encargadas de la organización de las elecciones, así como tribunales especializados en materia electoral, encargados de hacer valer los derechos de ciudadanos y organizaciones políticas¹³. Sin embargo, las condiciones electorales todavía están alejadas de ser las óptimas, y es necesario seguir trabajando en la consolidación democrática del Estado mexicano, no solo por medio de reformas electorales, sino también con acciones gubernamentales integrales que incorporen aspectos políticos, económicos y sociales.

Capítulo Primero

Marco Teórico-conceptual

"El sistema de paz estable puede ser expresado con esta fórmula sintética: un orden universal democrático de Estados democráticos. No tengo necesidad de agregar que, como ninguna fórmula ideal, tampoco ésta pertenece a la esfera del ser, sino a la del deber ser."

Norberto Bobbio

1.1 Concepto y tipos de democracia desde sus orígenes

Partimos de la génesis propiamente de la democracia, por lo que nos apoyamos en la historiografía. Parafraseo a Jean Francois Proudhon: *"La historia de la democracia como forma de gobierno ha sido marcada por una tensión constante entre su expresión idealista y su realidad concreta. Desde su nacimiento, en las ciudades-estado de la Grecia Clásica se ha planteado el problema de la conciliación entre participación de ciudadanos y capacidad del gobierno."*⁵

Detrás de una discusión en apariencia meramente nominativa acerca del concepto de democracia, se ocultan sendos planteamientos conceptuales de profundidad insospechada. ¿Qué es la democracia?, ¿Existen diversos tipos de democracia?, ¿A través de la historia de la democracia se puede descubrir un elemento esencial que la pueda definir con precisión?

Es preciso traer una afirmación de Alain Touraine cuando dice que cada época inventa su propia democracia.⁶ Lo anterior es así porque sería un error suponer que la

⁵ Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática. Publicado por el Instituto Federal Electoral, "Consulta Popular y Democracia Directa". Segunda Edición, diciembre de 2001.

⁶ Touraine, Alain, *¿Qué es la democracia?*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999, p 49.

democracia fue inventada y patentada como un gran invento único en su especie y ha permanecido inalterable y conservando sus elementos originales; la democracia como un concepto universal enfocado a una forma de gobierno es y seguramente será un concepto mutante digamos, que ha echado raíces en regiones enteras del mundo, pero adaptando sus propias características que la hacen diferente en cada lugar en que fue reconocida e incorporada a la vida de las naciones, incluida en textos constitucionales como el caso de México.

Es oportuno citar en éste punto a otro teórico moderno de la democracia, Giovanni Sartori, quien cuestiona: "¿Cómo se llega a la democracia?" y responde el mismo "de muchísimos modos, que se reflejan en una multiplicidad de interpretaciones, teorías y modelos."⁷

Con lo anterior, no hay duda de que la democracia se ha inventado en diversos momentos y se ha enriquecido sustancialmente, sin embargo se hace un breve recorrido por los orígenes de éste gran aporte de los griegos.

La historia de la democracia señala que durante el siglo V a.C. Atenas dominó el mundo griego, y Pericles dominó Atenas con el cargo de estratega (elegido desde el 444 al 429 a.C.). Esta es la época de la plena democracia ateniense; y de su esplendor comercial, en el que se fundaron numerosas colonias, (Nassos, Andros, Histia, Brea, etc.) que conservaban la ciudadanía ateniense. La Liga contribuye al poder imperialista de Atenas, ya que sus aliados terminan pagando parias a Atenas.

En esta época florecen las artes y la filosofía, crece la población urbana, los artesanos y se produce un éxodo rural. La aristocracia continúa teniendo el poder económico, y en buena medida el político. Se desarrolla el comercio marítimo con las nuevas colonias, y

⁷ Sartori, Giovanni, *¿Qué es la democracia?*, México, Instituto Federal Electoral- Tribunal Federal Electoral, 1993, p. 236.

aumentan los ingresos del Estado; gracias a los impuestos, las aportaciones «voluntarias» y la explotación de minas. Incluso se desarrolló un sistema bancario.

La democracia se asentó. En el 462 a.C. se suprime el Areópago. Funcionan plenamente: el Consejo de los 500, la asamblea del pueblo y el jurado popular. Los cargos públicos que no requerían conocimientos profesionales se confiaban, por sorteo, entre los ciudadanos mayores de 30 años.

Pericles hizo una política de obras públicas. Los cargos políticos se elegían por sorteo, durante poco tiempo, y no se podía volver a presentar hasta transcurrido un plazo. Además, se pagaba por participar en la vida pública.

Entonces Pericles fue el promotor de la democracia ateniense a principios del siglo V a.C. Esto hizo que Atenas se popularizara debido al nuevo sistema político, que permitió al pueblo elegir mediante aclamación. Sin embargo, sólo los hombres procedentes de Atenas y de un nivel de vida medio eran considerados ciudadanos, mientras que las mujeres, esclavos y extranjeros no. Esto provocaba, que los tres últimos no tuviesen derecho a voto.

La polis está formada por ciudadanos, varones libres. La mayoría son campesinos. El ciudadano lo es por derecho de nacimiento: el hijo es reconocido por el padre e inscrito en el censo de ciudadanos. Los ciudadanos tenían derechos y deberes: Por un lado, tenían derecho a participar en las decisiones de la ciudad y estaban protegidos por la ley. Por otro lado, tenían la obligación de participar en el ejército para defender la ciudad y pagar impuestos.

A esta forma de gobierno se le llama democracia y alcanzó su mejor expresión como se dijo en Atenas, la polis griega más importante en el siglo VI antes de nuestra era. En esta polis, los ciudadanos reunidos en la Asamblea toman las decisiones importantes

sobre los impuestos, la guerra y eligen a los cargos públicos. Para tomar una decisión era necesaria la participación de 6.000 ciudadanos (la octava parte del total) que votaban a mano alzada. También se pagaba a los ciudadanos por participar en la Asamblea y por desempeñar algún cargo, de modo que nadie pudiera ser excluido de ese derecho por ser pobre.

Sin embargo, no todos los habitantes de la polis eran ciudadanos. Las mujeres griegas eran libres, pero no tenían los mismos derechos que los hombres: no podían votar ni hablar en la asamblea, tampoco podían ocupar cargos públicos o actuar como jueces, ni luchar en el ejército. Aparte de las mujeres, había otras categorías de personas libres que vivían en la polis a las que se negaban los derechos: los extranjeros residentes (llamados metecos) y los antiguos esclavos⁸.

1.1.1. La democracia directa

Las características de la democracia griega son las que más se acercan al ideal de la llamada democracia directa en la cual un conjunto de ciudadanos participan en forma directa y continua en la toma de decisiones más importantes para la comunidad. No obstante a lo anterior, se considera que es una construcción muy simple y primitiva.

En Atenas se reunían los ciudadanos varias veces al año, se estima que por lo menos algunas cuarenta reuniones. La agenda de discusiones era establecida por el "Comité de los 50", constituido por un "Comité de los 500" representantes, a su vez del centenar de demes que conformaban la ciudad. El periodo de los cargos públicos era muy breve (menos de dos meses en el "Comité de los 50" y un año en el "Comité de los 500"). La

⁸ Ministerio de Educación de España, *Democracia Ateniense elaborar una definición y comparar*. URL: http://leer.es/documents/235507/242734/eso1_eso2_cs_ec_democraciaateniense_prof_jimadalema.pdf/a28d216d-d77d-4364-9e51-0a6ae1c468b4. consultada el 14 de septiembre de 2014.

designación de los primeros era por sorteo y por rotación en el segundo caso. A lo anterior se denominó democracia directa.

Tomando la definición que nos proporciona el Diccionario de la Lengua Española, encontramos que la democracia directa es la que se ejerce por el pueblo sin la mediación de representantes, a través de asambleas vecinales, referendos o iniciativas ciudadanas⁹.

Suiza es un clásico ejemplo de sistema político moderno basado en la democracia directa, pues posee los dos primeros pilares tanto a nivel local como federal. En los últimos 120 años más de 240 iniciativas han sido votadas en referéndum.

La democracia directa en su forma tradicional es el gobierno del pueblo mediante referéndum. Los ciudadanos tienen el derecho de aprobar o vetar leyes, así como retirar el apoyo a un representante (si es que el sistema tiene representantes) en cualquier momento.

De lo anterior se colige que la democracia directa, en un sentido moderno, consta de tres pilares concretos: la iniciativa popular, el referéndum, la revocación de cargos electos también conocida como revocación del mandato.

1.2. La democracia moderna

Para abordar éste tema es necesario citar la obra de Norberto Bobbio, *"El Futuro de la Democracia"*, donde dedica una parte de dicha obra a proponer una definición mínima de democracia. Dice que *la única manera de entenderse cuando se habla de democracia, en cuanto contrapuesta a todas las formas de gobierno autocrático, es*

⁹ Diccionario de la Lengua Española, URL: [http://buscon.rae.es/drae1/ServitConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=DEMOCRACIA DIRECTA](http://buscon.rae.es/drae1/ServitConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=DEMOCRACIA+DIRECTA). Consulta 03 de junio de 2011.

considerarla caracterizada por un conjunto de reglas (primarias o fundamentales) que establecen quien está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos. En éste punto Bobbio inicia delimitando el ámbito de las formas de gobierno y señala con precisión la existencia de reglas fundamentales para reconocer la legitimación que tiene el gobernante para tomar decisiones de poder a nombre de la sociedad a la que rige. Bobbio continúa diciendo: *...Todo grupo social tiene necesidad de tomar decisiones obligatorias para todos los miembros del grupo con el objeto de mirar por la propia sobrevivencia, tanto en el interior como en el exterior.* Esta es una primera reflexión que hace acerca del vocablo que nos ocupa en el contexto actual, haciéndolo en una perspectiva integral, enseguida afirma que *no basta ni la atribución del derecho de participar directa o indirectamente en la toma de decisiones colectivas para un número muy alto de ciudadanos ni la existencia de reglas procesales como la mayoría. Es necesaria una tercera condición: Es indispensable que aquellos que están llamados a decidir o a elegir a quienes deberán decidir, se planteen alternativas reales y estén en condiciones de seleccionar entre una y otra.* En ésta parte introduce un nuevo elemento al concepto democracia que identificamos como un elemento de carácter volitivo, ya que depende de la voluntad del representante.

Continúa diciendo Bobbio que *Con el objeto de que se realice ésta condición es necesario que a quienes deciden les sean garantizados los llamados derechos de libertad de opinión, de expresión de la propia opinión, de reunión, de asociación, etc., los derechos con base en los cuales nació el Estado liberal y se construyó la doctrina del Estado de derecho en sentido fuerte. De ahí que el Estado liberal no solamente es el supuesto histórico sino también jurídico del Estado democrático.* Concluye éste concepto mínimo de democracia expresando que es improbable que un Estado no liberal pueda asegurar un correcto funcionamiento de la democracia, y por otra parte es poco probable que un Estado no democrático sea capaz de garantizar las libertades

fundamentales.¹⁰ De lo anterior podemos advertir una visión completa e integral acerca de la democracia moderna, a la luz de los conceptos que desarrolla Bobbio en el apartado que se comenta.

1.2.1 La democracia representativa

El uso de los términos de democracia semidirecta y democracia participativa, algunos estudiosos suelen oponerla al de democracia directa, como se ejercía en Grecia y que en la actualidad subsiste en la asamblea anual de los ciudadanos de algunos cantones suizos y las más de las veces a aquella se le asigna una similitud con el de democracia participativa.

La democracia representativa es aquella donde el pueblo delega la soberanía en autoridades elegidas de forma periódica mediante elecciones libres. Estas autoridades en teoría deben actuar en representación de los intereses de los ciudadanos que los elige para representarlos.

Dentro de este sistema el poder legislativo, encargado de hacer o modificar las leyes, lo ejerce una o varias asambleas o cámaras de representantes, los cuales reciben distintos nombres dependiendo de la tradición de cada país y de la cámara en que desarrollen su trabajo, ya sea el de parlamentarios, diputados, senadores o congresistas. Los representantes normalmente están organizados en partidos políticos, y son elegidos por la ciudadanía de forma directa mediante listas abiertas o bien mediante listas cerradas preparadas por las direcciones de cada partido, en lo que se conoce como elecciones legislativas.

¹⁰ Bobbio, Norberto, *El Futuro de la Democracia*. Editorial Fondo de Cultura Económica, México, D.F., Sexta reimpresión 2010, pp. 24-27

Desde otro punto de vista se advierte que no hay contradicciones entre la democracia directa y democracia representativa, opino que una democracia representativa es sujeta de perfeccionamiento si se aplicaran los principios básicos de la democracia participativa (la iniciativa popular, el referéndum, y la revocación de mandato).

Cito otra obra de Bobbio: "El desarrollo de la democracia desde comienzos del siglo pasado coincide con la extensión progresiva de los derechos políticos, es decir, el derecho de participar, aunque sea por medio de la elección de representantes, en la formación de la voluntad colectiva."¹¹

Una verdadera democracia representativa se sustenta en la participación del pueblo en la *rex pública*, aunque en su régimen constitucional no estén incorporadas las instituciones propias de la democracia participativa, tales como el referéndum, el plebiscito, la iniciativa popular, la revocación del mandato. Lo trascendente desde éste punto de vista de Bobbio es que los órganos de poder estén en manos del pueblo, ya sea directamente o por medio de sus representantes.

Abundando al respecto Alexis de Tocqueville expresa que la distinción entre democracia directa – o semidirecta y democracia representativa ya no tiene ninguna relevancia.¹²: "a veces es el mismo pueblo quien hace las leyes, como en Atenas; otras veces son los diputados elegidos por sufragio universal, que los representan y actúan en su nombre, bajo su vigilancia casi directa"

Karl Loewenstein¹³, cuando habla de la concepción clásica del gobierno representativo, el proceso político se basa en el interjuego de la asamblea y el gobierno. La implantación del sufragio universal ha transformado esta situación. La configuración

¹¹ Bobbio, Norberto, *Estado, gobierno y sociedad*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999, p. 203.

¹² Citado por Bobbio, *ibidem*, p. 212.

¹³ Loewenstein, Karl, *Teoría de la Constitución*, Barcelona, Ariel, 1983, p.328.

triangular del proceso del poder entre el Parlamento, gobierno y electorado dio lugar a técnicas adicionales de participación de los electores en el proceso político, con lo cual dicha participación no quedaba confinada a la simple votación en las elecciones.

Ahora bien, en las sociedades plurales la organización política se lleva a cabo principalmente a través de los partidos políticos. Estas instituciones se conforman en el mundo entero como aquellos órganos encargados de brindar el apoyo a los distintos candidatos a representantes y puestos de elección popular que, bajo la figura del partido y su propio programa de trabajo, promueven su candidatura y aspiran a contar con una mayoría de representantes ante el Parlamento.

Los partidos políticos tienen como una de sus funciones la formación y la manifestación de la voluntad popular, que es un instrumento a través del cual se puede llevar a cabo la participación política (Bobbio, Matteucci, Pasquino). Los ciudadanos electos mediante la votación popular son, por lo tanto, apoyados por un partido político, y es evidente que los vínculos que mantienen con éste continúan siendo fuertes una vez que ejercen su labor cotidiana ya en el ejercicio de poder o en las cámaras o en la administración pública.

Es de señalar que pese a aquí se hacen algunas críticas a las instituciones actuales que conforman la práctica democrática (principalmente al modelo en que se basa la representación política), no se pretende presentar un panorama catastrofista, como lo hizo Carl Schmitt (1990) en su estudio *Sobre el parlamentarismo* (p. 40)

El discurso pronunciado por Edmund Burke a los electores del condado de Bristol el 3 de noviembre de 1774 establece claramente el fundamento del mandato representativo como el realmente operable en la sociedad inglesa de aquella época, y constituye uno de los pilares más importantes de éste sistema político hasta nuestros días. En ese discurso Burke sostuvo que si bien es cierto que la opinión de los electores era digna y

de respeto, no era posible atenerse a mandatos imperativos que pudieran resultar ser contrarios a las convicciones más claras de juicio y de conciencia, ya que hacer esto surge "de una interpretación fundamentalmente equivocada de todo el orden y tenor de nuestra Constitución"¹⁴

La democracia representativa, como la conocemos actualmente, surge de esta diferencia entre los vínculos que existían anteriormente entre representante y representados.¹⁵ En buena parte de las constituciones democráticas modernas se ha ordenado la prohibición del mandato imperativo y establecido, por lo tanto, la representación política como sistema de gobierno.¹⁶ No obstante, en las actuales circunstancias esta prohibición es una de las normas constitucionales que ha sido más vulnerada.

1.2.2. La democracia participativa

Para caracterizar a la democracia participativa, la cual tiene otras formas de designarse, de ahí que se refieran a la misma figura o fenómeno cuando escuchamos democracia social o participación ciudadana, se advierte otra perspectiva que se refiere a un ámbito de mayor amplitud y que se refiere al de la sociedad en su conjunto y en el que se trata de determinar el grado de participación del pueblo de un Estado en la conformación del poder institucionalizado.

Por lo que la democracia participativa, asume el valor de justicia como un elemento imprescindible de la misma. Lo anterior lo refleja Diego Valadés, cuando señala "la democracia formal (electoral) y la democracia material (libertad y justicia) son

¹⁴ Burke, Edmund, *Textos Políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1984, p. 312.

¹⁵ Ross, A. *¿Por qué democracia?*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1989, p. 216.

¹⁶ Bobbio, Norberto, *El Futuro de la Democracia*. Editorial Fondo de Cultura Económica, México, D.F., Sexta reimpresión 2010, p. 28.

indisolubles".¹⁷ Abunda Valadés al decir que "Para encausar la energía de la nueva sociedad y para corregir los desvíos del paternalismo, el constitucionalismo moderno ha acuñado una nueva modalidad de Estado: el Estado social y democrático de derecho".¹⁸

Las formas de democracia participativa se conciben dentro del llamado constitucionalismo democrático, como instrumentos para no para sustituir, sino para complementar la democracia representativa según refiere Manuel Martínez Sospedra, dice que éstos institutos de democracia semidirecta surgen para evitar que las instancias representativas, y especialmente el Parlamento, adquieran el monopolio de la representación y se conviertan en protagonistas únicas de la formación de la voluntad del Estado. Los institutos de democracia directa son, en principio, cinco: el referéndum, el plebiscito, la iniciativa popular, la revocación (recall) y la avocación.¹⁹

La democracia entonces será el género y la democracia participativa será una especie desarrollada o adaptada a la realidad social del nuevo orden global y del cual México forma parte. En ésta parte cabe preguntarse en una serie de reflexiones objetivas ¿Cómo es realmente nuestra democracia hoy en día? o atreverse a cuestionar ¿realmente México es un país con un desarrollo democrático, pese al enorme rezago social que existe? Se ha cumplido con la realización de elecciones periódicas que han renovado los integrantes de los órganos componentes del Estado, pero ¿será eso suficiente para afirmar que México es un país democrático? ¿El hecho de que se desarrollen elecciones "en paz", con tranquilidad social, con respeto a la ley, se agoten todos los medios de impugnación tras los comicios, etc., ha traído consigo desarrollo para los mexicanos, traducido en sus condiciones de vida?

¹⁷ Valadés, Diego, *Constitución y Política*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1994, p. 24.

¹⁸ *Ibidem*, p. 33.

¹⁹ Martínez Sospedra, Manuel, *Derecho constitucional español*, Valencia, Fundación Unversitaria San Pablo CEU, 1995, pp. 307-327.

De las anteriores interrogantes es ineludible que nos lleven a profundas reflexiones y a intentar dar respuestas a semejantes cuestiones, que ameritan serios análisis que nos acerquen a la verdad, lo cual de por sí resultaría ser una valiosa aportación a la ciencia del derecho y de la política, pero sobre todo pretendiendo ser en una utópica osadía sembradores de una pequeña semilla que tan siquiera motive la acción de otros más en éste mismo sentido.

Capítulo Segundo

La democracia participativa en el marco del derecho comparado

2.1.2 La Unión Europea

El presente estudio incluye realizar una visión general acerca del entorno que viven los europeos en materia de democracia participativa o participación ciudadana. Desde luego que ésta visión general parte de las condiciones de gran trascendencia que cambiaron los paradigmas en éste continente, refiriéndonos especialmente a hechos históricos como la conformación de la llamada Unión Europea, lo cual necesariamente tuvo que impactar de alguna manera en los comportamientos sociales entorno a la conformación política y los diferentes sucesos que marcaron históricamente a todas las naciones europeas. Tenemos por ejemplo "la caída del muro de Berlín" en noviembre de 1989, la desintegración de la Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas (U.R.S.S.) en 1991 en las diferentes Repúblicas que hoy conocemos, la nueva conformación de Yugoslavia y los conflictos étnicos que aceleraron éste proceso desde 1990.

En el proceso de integración, la UE ha servido para alterar no sólo las políticas nacionales sino también los sistemas de organización política nacional, al trasladarse el eje y la autoridad del poder gubernamental hacia la UE.

Los hechos antes mencionados y muchos otros que sucedieron en Europa después de la segunda guerra mundial, particularmente desde 1945, impregnaron no solo a Europa, sino al mundo entero nuevos paradigmas, para concluir un siglo XX con la realidad de un mundo globalizado y dar paso a un siglo XXI con más dudas que respuestas sobre el rumbo de la sociedad actual

Uno de los grandes retos que los europeos se impusieron y siguen buscando su perfeccionamiento y consolidación es haber logrado una unidad en importantes

aspectos a saber: comercio, moneda, cultura, nacionalidad, ciudadanía, tecnología, medio ambiente, energía etc. El proceso de creación de un organismo que unificara a los países europeos empezó en el periodo posterior a la segunda guerra mundial. Actualmente los países miembros de la Unión Europea son 27.²⁰

Hablando particularmente de ciudadanía se concluye, que es ciudadano europeo cualquier persona que tenga la nacionalidad de un Estado miembro de la Unión Europea. La ciudadanía de la Unión Europea complementa la ciudadanía nacional sin sustituirla, esto definitivamente es un cambio importante en la concepción tradicionalista de la ciudadanía, ya que el hecho de ser "ciudadano de un continente" le permite a un individuo una participación activa en la conformación de órganos y estructuras que forman parte de la Unión Europea, como por ejemplo el Parlamento Europeo, el cual se compone de 736 diputados, siendo el único órgano de la Unión Europea que se elige por sufragio directo y representa a todos los ciudadanos europeos²¹.

La ciudadanía de la UE, como parte integrante del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, confiere a los nacionales de los Estados miembros una serie de derechos. Entre ellos se incluye el derecho a apelar al Defensor del Pueblo Europeo, iniciar propuestas legislativas (iniciativa ciudadana), y derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales y europeas.

Ahora bien, en éste recorrido es necesario hacer mención a un instrumento de cierta complejidad pero enorme trascendencia como lo es el Tratado de Lisboa suscrito el 13 de diciembre de 2007²², el cual entró en vigencia el 1º de diciembre de 2009. Cabe mencionar que éste tratado modifica el Tratado de la Unión Europea y el Tratado

²⁰ Leer más en Suite101: Historia de la Unión Europea | Suite101.net <http://matteomatta.suite101.net/historia-de-la-union-europea-a49851#ixzz1kS0EbW3>. (Consultado 16 de enero de 2012)

²¹ Ver más en: URL:

<http://www.europarl.europa.eu/parliament/public/staticDisplay.do?jsessionid=AA910DAC091A664CFD631BAF2152ABE2.node1?id=146&language=ES>. Consultado 12 de enero de 2012.

²² Diario Oficial de la Unión Europea del 17 de diciembre de 2007, edición en lengua española.

Constitutivo de la Unión Europea. El Tratado refuerza la democracia en la UE y mejora su capacidad de defender los intereses de sus ciudadanos europeos.

Este Tratado es el fruto de negociaciones entre los Estados miembros reunidos en la Conferencia Intergubernamental, en la que participaron también la Comisión y el Parlamento Europeo. Ha sido ratificado por los 27 Estados miembros. Cada uno de ellos podía elegir su propio método de ratificación, de acuerdo con sus normas constitucionales.²³

La Iniciativa ciudadana es un avance en la cultura democrática de la Unión Europea, figura de democracia participativa que fue introducida mediante el instrumento internacional denominado Tratado de Lisboa del año 2007. Por lo que en este contexto encontramos vocablos como "procesos legislativos comunitarios", algo que en las experiencias de los países de América aún no es factible.

Además la "iniciativa ciudadana europea" fortalece los derechos de los ciudadanos y la democracia participativa en la Unión Europea. Las instituciones europeas, particularmente la eurocamara acordó las reglas al respecto de dicha figura, para presentar una iniciativa ciudadana serán necesarias un millón de firmas procedentes de al menos siete Estados miembros diferentes, la edad mínima de los signatarios en cada país será la misma que la exigida para tener derecho a voto en las elecciones europeas, y que los firmantes, además de proceder de un mínimo de nueve Estados miembros diferentes, deben ser representativos de la población de cada uno de ellos.²⁴

²³ URL: http://europa.eu/lisbon_treaty/take/index_es.htm Consultado 12 de enero de 2012.

²⁴ URL: <http://www.europarl.europa.eu/parlArchives/pressArch/search/topicSearch.do>, Consultado 15 de enero de 2012.

"La iniciativa ciudadana europea" fue aprobada por 628 votos a favor, 15 en contra y 24 abstenciones. El nuevo instrumento entrará en funcionamiento a principios de 2012.

El ciudadano europeo que desee presentar una iniciativa deberá formar un "comité ciudadano" de al menos siete personas procedentes de siete países. Este comité será el responsable del registro de la propuesta. El objetivo de esta medida es garantizar que las iniciativas están bien fundadas y tienen una dimensión europea.

Una vez registrada la propuesta, la Comisión estudiará si es admisible (si respeta los Tratados y la Carta de los Derechos Fundamentales, no excede las competencias de la UE y no resulta ofensiva).

Una vez aprobada por la Comisión, los promotores tendrán un plazo de un año para recoger un millón de firmas, que deben proceder de una cuarta parte de los Estados miembros (siete). Habrá una cifra mínima de firmas por cada Estado miembro, desde las 3.750 de Malta hasta las 74.250 de Alemania. En el caso de España el mínimo de firmas es de 37.500. Los Estados miembros comprobarán la autenticidad de las firmas y cada país decidirá qué información requiere del signatario. En la mayoría de los Estados, por ejemplo, se exigirá el número del documento nacional de identidad. Los signatarios deben ser ciudadanos de la UE con la edad mínima para votar en las elecciones europeas.

En el anterior contexto, Europa marca la pauta al resto del mundo al lograr primero la unificación de criterios regionales entorno a los intereses de los Estados que conforman la actual Unión Europea y desde luego imponen a los estados miembros de dicha Unión los criterios, sobre los que en el caso del aspecto democrático, deberán versar en sus marcos jurídicos internos.

2.1.2 España

Es de interés la aportación que José Luis Martí proporciona sobre la situación general de la democracia participativa en el país Ibérico: "En éste país los espacios de participación democrática todavía son pocos, y tienen un impacto relativo. Pero actualmente no hay ninguna administración estatal, autonómica, provincial, o local suficientemente significativa que no haya puesto en marcha, o prevea hacerlo en un plazo próximo, o detecte al menos la necesidad de hacerlo, programas de participación democrática. La democracia participativa se puede ver, por lo tanto, como una evolución de las democracias representativas de partidos desarrolladas a lo largo del siglo XX."²⁵

Concretamente haciendo una revisión del marco jurídico vigente en España encontramos en su texto constitucional varias modalidades de **Referéndum** a saber: los relacionados con el Estado de las Autonomías, los relativos a la reforma de la misma Constitución y el referéndum consultivo.²⁶

Esta denominación al referéndum en otros países se conoce como consulta popular. El referéndum es obligatorio tratándose de reformas a la Constitución Española (CE) y facultativo en los casos de reforma parcial. La figura de la iniciativa popular no procede

²⁵ Martí, José Luis, *Alguna precisión sobre las nuevas tecnologías y la democracia deliberativa y participativa*, IDP. Revista de internet, Derecho y Política, núm. 6, 2008, pp. 3-12 Universitat Oberta de Catalunya Catalunya, España, Disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=78817209004>

²⁶ Artículo 91 de la Constitución Española de 1978, establece: "1.- Las decisiones políticas de especial trascendencia podrán ser sometidas a referéndum consultivo de todos los ciudadanos; 2.- El referéndum será convocado por el Rey, mediante propuesta del Presidente del Gobierno, previamente autorizada por el Congreso de los Diputados; 3.- Una ley orgánica regulará las condiciones y procedimiento de las distintas modalidades de Referéndum previstas en ésta Constitución."

en materias propias de ley orgánica, fiscal, de carácter internacional, ni en lo concerniente a la denominada prerrogativa de gracia.²⁷

En el referéndum relacionado con el estado de la autonomía, puede ser: Para la ratificación de la iniciativa autonómica (art. 151.1 CE), para la aprobación de los estatutos (art. 151.2 CE), para la reforma estatutaria (art. 152.2 CE), para una eventual incorporación de Navarra a la Comunidad Autónoma del País Vasco (Disposición Transitoria 4ª CE)²⁸

Con relación al referéndum con motivo de reformas de la Constitución, encontramos dos variantes: El primero de carácter obligatorio cuando se trate de la revisión y reformas en forma total al texto constitucional o se trate de una reforma parcial que afecte al Título preliminar, al Capítulo segundo, Sección primera del Título I o al Título II. Lo anterior en razón de referirse dichos apartados de la Carta Magna Española a aspectos fundamentales como la forma de gobierno, la soberanía, la autonomía de las comunidades, los símbolos nacionales, la lengua oficial, así como de los derechos y deberes fundamentales.²⁹

El segundo tipo de referéndum es de carácter facultativo, cuando lo soliciten la décima parte de los miembros de cualquiera de las dos cámaras (Congreso o Senado)³⁰.

En relación con el referéndum consultivo, la ley orgánica concreta que la autorización debe concederse por mayoría absoluta del Congreso de los Diputados, a solicitud del

²⁷ La prerrogativa de gracia es la figura similar al indulto en México, y se encuentra contenida en el artículo 62 i, de la Constitución Española.

²⁸ Artículos de la Constitución Española de 1978.

²⁹ Artículo 168.3 CE, cuyo texto expresa: "Aprobada la reforma por las Cortes Generales, será sometida a referéndum para su ratificación."

³⁰ Artículo 167.3 CE, que prescribe: "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."

Presidente del Gobierno y que dicha solicitud "deberá contener los términos exactos en que haya de formularse la consulta"

La Ley orgánica que regula dicha figura es el Reglamento del Congreso y se refiere al referéndum en el artículo 161 de dicha norma reglamentaria.

Respecto de la figura de la **revocación de mandato**, tanto en España como en el resto de Europa, con la excepción de Suiza, el mandato a los representantes parlamentarios se configura como un típico "mandato representativo", de manera que el parlamentario, una vez elegido, representa a toda la Nación y, por consiguiente, no queda condicionado por la voluntad de quienes lo eligieron puesto que dicha voluntad, a partir de ese momento, deja de ser relevante.

En idéntico sentido, el parlamentario no representa exclusivamente a la circunscripción concreta en la que fue elegido, sino que alcanza a la totalidad del territorio nacional. El artículo 67.2 de la Constitución española proclama de manera inequívoca que: "los miembros de las Cortes Generales no estarán ligados por mandato imperativo" o sea que el mandato tiene carácter no revocable, es decir, no se encuentra sometido a la eventualidad de que los representados puedan retirar su *poder* al representante antes de finalizar su mandato por encontrarse en desacuerdo con su gestión, situación que en sí misma merece una crítica al vedarle al ciudadano español al acceso a éste mecanismo de democracia participativa.

El artículo 87.3 de la Constitución Española reconoce la participación ciudadana en el ámbito legislativo, estableciendo la posibilidad de los ciudadanos de proponer leyes ante el Congreso.³¹

³¹ Artículo 87.3 Constitución Española, cuyo texto expresa: "*Una ley orgánica regulará las formas de ejercicio y requisitos de la iniciativa popular para la presentación de proposiciones de ley. En todo caso se exigirán no menos de 500,000 firmas acreditadas. No procederá dicha iniciativa en materias propias de ley orgánica, tributarias o de carácter internacional ni en lo relativo a la prerrogativa de gracia.*"

Las disposiciones constitucionales antes referidas, remiten a la Ley Orgánica 3/1984 de 26 de marzo de 1984, reguladora de la iniciativa legislativa popular, cuerpo normativo que desarrolla en 15 artículos éste mecanismo de democracia participativa³².

De la anterior Ley Orgánica se destaca lo relacionado a las materias excluidas de la iniciativa legislativa popular son las materia relacionadas a que son propias con las leyes orgánicas, las de naturaleza tributaria, las de carácter internacional, las relativas a la prerrogativa de gracia, las mencionadas en la Constitución Española en los artículos 131 y 134.1.³³

También es importante lo que dispone la norma señalada al establecer los requisitos, ya que llama la atención el requisito de la presentación de proposiciones de Ley suscritas por las firmas de, al menos 500.000 electores autenticadas, y éste dato es interesante visto a contraluz de lo que prevé el Tratado de Lisboa mediante la "iniciativa ciudadana europea", la cual establece como requisito para su procedencia la suscripción de la misma por un 1,000,000 de europeos, lo que constituye un 0.2% por ciento del total de la población europea (500 millones de habitantes); mientras que España cuenta con una población de 47,190,493 habitantes, por lo que 500,000 firmas para la iniciativa legislativa popular corresponde al 1.05% por ciento de la población española.

Lo anterior es una paradoja al encontrar un sistema europeo que se abre a la democracia participativa facilitando la posibilidad real de cualquier ciudadano europeo a iniciar reformas a la legislación europea, mientras se compite con un sistema local o nacional en España que señala requisitos mayores de procedencia para el pueblo español.

³² URL: <http://www.boe.es/boe/consultas/>. Consultado el 12 de enero de 2012.

³³ Artículo 2 de la Ley Orgánica 3/1984 de 26 de marzo de 1984, reguladora de la iniciativa legislativa popular.

El primer antecedente histórico que se encontró del referéndum en España, se remonta al año de 1931, cuando el artículo 66 de su Constitución establecía lo siguiente: el pueblo podrá atraer a su decisión mediante referéndum las leyes votadas por las Cortes; bastará para ello que lo solicite el 15% del cuerpo electoral.³⁴

No obstante, por medio de este procedimiento se vetaba la aprobación o el rechazo popular de la Constitución, sus leyes complementarias, convenios internacionales, Estatutos regionales y leyes tributarias. Por tanto, puede decirse que dicha figura política tenía un carácter más bien de ornato, aunque Francisco Franco la utilizó dos veces entre 1940 y 1969 para legitimarse, cosa que, por supuesto, no logró.³⁵

El primer intento lo llevó a efecto el dictador el 6 de julio de 1947 para aprobar, vía referéndum, la Ley de Sucesión del Estado. Hubo un 90% de participación ciudadana, pero no fue un proceso muy libre que digamos. El Señor Bilbao, Presidente de las Cortes, dijo que la gente votaba por el sí, es decir, la paz de Franco, o por el no, que podía significar "la barbarie roja", aunque no aclaró en qué consistía ésta.³⁶

El segundo intento fue el 14 de diciembre de 1966, al celebrarse el referéndum nacional para aprobar la nueva Ley Orgánica del Estado, en la que participó más del 80% de la población. Por esta ley, se separaba al cargo de Jefe de Estado (que equivalía al del rey) del cargo de Presidente del Gobierno. Si bien, el Jefe de Estado se limitaba de muchas facultades, se otorgaba otros omnípoderes.³⁷

³⁴ Referéndum (1987). Enciclopedia Jurídica Omeba tomo XXIV Buenos Aires: Driskill. pp. 190-195.

³⁵ Morel, Lawrence (1995). La pratique des démocraties libérales. Pouvoirs N° 77 "Le référendum" pp. 25-26, Paris.

³⁶ Enciclopedia de la Crónica del Siglo XX (1988) tomo 5 1944-1967. Madrid: Plaza & Janés, p 708.

³⁷ Enciclopedia de la Crónica del Siglo XX (1988) tomo 5 1944-1967. Madrid: Plaza & Janés, p 983.

Desde la llegada de S.M. el Rey Juan Carlos I al trono de España, se han celebrado tres referéndums nacionales y cuatro regionales. Véase esta tabla³⁸:

CUADRO 5. Los referéndums en la democracia española contemporánea.	
<i>Referéndums nacionales</i>	<i>Referéndums regionales</i>
Reforma Política: 15 de diciembre de 1976.	Estatuto de Autonomía del País Vasco: 25 de octubre de 1979.
Constitución: 6 de diciembre de 1978.	Estatuto de Autonomía de Cataluña: 25 de octubre de 1979.
Permanencia en la Alianza Atlántica: 12 de marzo de 1986.	Estatuto de Autonomía de Andalucía: 21 de octubre de 1981 (*).
	Estatuto de Autonomía de Galicia: 21 de diciembre de 1980.
(*) El primer referéndum autonómico en Andalucía celebrado el 28-8-80 no prosperó por no alcanzar la mayoría requerida por el art. 151 en una provincia (Almería), por lo que hubo necesidad de celebrar un segundo referéndum el 21-10-81.	

2.1.3 República Francesa

El referéndum se aplicó por primera vez en Francia en 1793. Napoleón Bonaparte también utilizó este recurso para aprobar popularmente sus constituciones de 1799, 1802 y 1804, y lo hizo para ratificar los cambios constitucionales que lo hicieron, sucesivamente, cónsul, cónsul vitalicio y emperador³⁹.

Así, se tiene que, en general, las instituciones y la vida política de Francia se basan en la Constitución de 1958, adoptada por el pueblo francés por referéndum.

³⁸ Fuente: Constitución, forma del Estado y partidos políticos p. 14 (1994). Madrid, España: Ministerio de Asuntos Exteriores.

³⁹ Diccionario Jurídico Mexicano, tomo 3 pp. 2718-2719. México: Porrúa-UNAM, p.1728.

A través de este mecanismo se decidieron varias resoluciones importantes para la vida de Francia. Estas son: la Ley de Gobierno sobre la Autodeterminación de Argelia; los acuerdos de Evian; la elección del presidente por sufragio universal; la creación de regiones y la reforma del Senado; el ingreso de Dinamarca, Gran Bretaña, Irlanda y Noruega a la Comunidad Económica Europea, y los acuerdos de Maastricht. Sin embargo, en los últimos años este instrumento de gobierno ha sido muy poco utilizado.⁴⁰

Puede decirse que, en Francia, el referéndum ha sido un factor muy importante en el avance y desarrollo de la democracia francesa, pues si le ha permitido a su pueblo ejercer la soberanía que la constitución le deposita. Tiene una laguna: el referéndum es decidido por el Presidente de la República y no por el pueblo, al igual que en España, en donde es el Rey quien convoca a consulta popular y no el pueblo quien lo solicita. Claro, al igual que en España, en Francia es una autoridad imparcial la que controla el mecanismo de esta institución democrática: en el primer caso es la Administración Electoral; en el segundo, es el Consejo Constitucional.

Durante mucho tiempo existieron propuestas para extender la aplicación de la democracia directa al ámbito de los problemas sociales, hasta que en 1995 se aprobó una reforma a la Constitución que amplió el uso del referéndum para decidir sobre cuestiones económicas y sociales.⁴¹

⁴⁰ Prud'Homme, Jean-François (1997). *Consulta popular y democracia directa. Colección "Cuadernos de divulgación de la cultura política democrática" N° 15.* México: Instituto Federal Electoral. P 38.

⁴¹ Aguirre, Pedro (1999). *Sistemas políticos y electorales contemporáneos: Francia. Colección "Sistemas políticos y electorales contemporáneos" N° 4.* México: Instituto Federal Electoral. p 24.

Cuadro 9. Cronología del referéndum en Francia.⁴²

Fecha	Acontecimiento
28 de septiembre de 1958	Referéndum para la ratificación de la Constitución de la V República Francesa.
8 de enero de 1961	Referéndum para la ratificación del Plan de Autodeterminación de Argelia.
8 de abril de 1962	Referéndum para la ratificación de los Acuerdos de Evián (Independencia total de Argelia).
27 de abril de 1969	Referéndum para la ratificación de la regionalización y la Reforma al Senado.
23 de abril de 1972	Referéndum para la ratificación de los tratados de ampliación de la Comunidad Económica Europea (CEE).
6 de noviembre de 1988	Referéndum para la ratificación del Estatuto de Autonomía de la Nueva Caledonia.
20 de septiembre de 1992	Referéndum para la ratificación del Tratado de Maastricht.

La situación actual acerca de la democracia participativa en el país Galo encuentra principalmente su expresión en la propia Constitución de Francia de 1958, existiendo el mecanismo del referéndum como el principal instrumento de democracia participativa.

Se establece en dicho texto constitucional que podrán ser sometidos a referéndum cualquier proyecto de ley que verse sobre la organización de los poderes públicos, sobre reformas relativas a la política económica y social de la Nación y a los servicios públicos que concurren en ella, o que propongan la ratificación de un tratado, que sin ser contrario a la Constitución, pudiera tener incidencias en el funcionamiento de las instituciones. Es vinculatorio el referéndum en caso de reformas a la Constitución.

⁴² *Idem*, pp 57-59

En efecto, los artículos 3, 11, 60, 61, 72-1, 88-5 y 89 de la Constitución de este país hacen referencia al *referéndum*, el cual se desarrolla con precisión en el artículo 11, que sufrió reformas debido a la Ley Constitucional número 2008-724 de 23 de julio de 2008.⁴³

El artículo 11 de la Constitución dispone la facultad que tiene el Presidente de la República, condicionada a propuesta del gobierno o de las cámaras, a poder someter a referéndum cualquier proyecto que verse sobre las materias: organización de los poderes públicos, reformas relativas a la política económica, social y medioambiental, y los servicios públicos o que proponga la ratificación de tratados internacionales. En cuanto a requisitos de procedencia, éste mismo artículo dispone que tiene derecho de iniciativa de presentar el referéndum una quinta parte de los miembros del Parlamento⁴⁴ y apoyada por la décima parte de los electores inscritos en el censo electoral.

La composición y funcionamiento del Consejo Constitucional de la República Francesa⁴⁵ para entender su importancia como organismo encargado del desarrollo y vigilancia de los procesos referendarios, éste fue creado por la Constitución francesa de 1958 y es un órgano jurisdiccional que tiene como función esencial verificar la constitucionalidad de las leyes.⁴⁶

El Consejo Constitucional resuelve sobre la regularidad de la elección del Presidente de la República y de las operaciones de referéndum de las que proclama los resultados. Es

⁴³ Constitución Francesa, apartado de Advertencia.

⁴⁴ Nota: El Parlamento Francés es bicameral, una Cámara alta (*Sénat*) y una cámara baja (*Assemblée nationale française*) siendo el número de integrantes de la primera 331 Senadores y de la segunda 577 Diputados, lo cual nos da un total de 908 parlamentarios, siendo necesario 182 de esos integrantes para iniciar un Referéndum.

⁴⁵ URL: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/espanol/pagina-de-inicio.16.html> Consultada el 24 de mayo de 2014.

⁴⁶ El Consejo Constitucional (Mayo, 1992). "Francia: Hechos y Cifras" N° 19 México: Embajada de Francia. p. 2.

también juez de la regularidad de la elección, de los regímenes de elegibilidad y de las incompatibilidades de los parlamentarios.⁴⁷

2.2. La visión en América

La visión de las democracias americanas acerca de la variante de la democracia participativa, ha encontrado camino fértil para la implementación de varios de los mecanismos de participación ciudadana, los cuales han tenido éxitos y quizá fracasos en su implementación en la mayoría de los países de éste continente, cada uno guardando sus semejanzas, variantes enriquecedoras e interesantes experiencias que han convertido a América un laboratorio social que ha permitido abrir en mayor medida los cauces de la participación directa de la sociedad en la toma de decisiones de los entes gobernantes, resaltando principalmente que dichos mecanismos se han adoptado en primera instancia y arraigado en los ámbitos locales como se observa en los puntos que se desarrollan del presente apartado, por ello la visión de América se encuentra en un punto de adaptación de la democracia semidirecta o directa en los países del orbe, sin dejar de lado las múltiples circunstancias que presenta cada región en forma muy particular y que ha tenido que enfrentar graves rezagos sociales y por ende bajo nivel de la cultura política, principalmente de la comunidad latinoamericana.

Los últimos 200 años han sido un largo camino de consolidación de la democracia representativa, básicamente en Europa y en Estados Unidos. A menudo se olvida que en este proceso algunas de las conquistas se han alcanzado hace relativamente poco tiempo. La democracia ha estado siempre en evolución permanente. Y algunos de los rasgos fundamentales de las democracias contemporáneas que ahora parecen más esenciales de la misma idea de democracia se alcanzaron en realidad hace pocas

⁴⁷ URL: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/espanol/pagiba-de-inicio.16.html>. Consultada el 4 de mayo de 2014.

décadas. Así, el sufragio universal, con el voto de las mujeres, no llegó a la mayoría de los países hasta el siglo XX. Y de hecho, algunos estados muy desarrollados tardaron todavía muchos años a incorporar este voto. Es el caso de Suiza, que no lo hizo hasta 1971. La democracia tal como la conocemos actualmente es una construcción reciente resultado de una serie interminable de transformaciones, siempre dirigidas a aumentar la legitimidad democrática de los sistemas de gobierno. Por ello resultaría muy extraño afirmar que esta democracia ya no puede continuar evolucionando hacia formas todavía más legítimas de gobierno, especialmente en el momento actual, en el que los conocimientos científicos y tecnológicos han prosperado tanto que se han producido profundos cambios sociales y culturales.

En este contexto es donde se puede afirmar que hoy en día estamos viviendo una nueva transformación, un proceso de progresiva implantación de mecanismos participativos que, al menos en un futuro inmediato, no aspiran a sustituir por completo el sistema representativo existente, heredado de las estructuras del siglo XIX, sino a complementarlo y enriquecerlo con una fuente mayor de legitimidad.

Y éste es el objetivo de algunos modelos de democracia que se han preocupado especialmente por lo que llamo la «calidad reflexiva de la participación democrática».

2.2.1. Estados Unidos de América

Dentro de las principales formas que adopta en los Estados Unidos la toma de decisiones directa por parte de los ciudadanos se encuentra, como dice Joseph F. Zimmerman⁴⁸ es la Asamblea Popular abierta, la cual refiere tiene 356 años de establecida como forma de gobierno. Hace referencia también a otras formas de democracia participativa en éste país como el referéndum, la iniciativa, la convocatoria,

⁴⁸ ZIMMERMAN, Joseph F, *Democracia Participativa*, ed. Limusa S.A de C.V, 1ª Edición, México, D.F. 1992, p3.

las juntas directivas de las escuelas comunitarias y los directorios comunales, delimitando éstas figuras territorialmente a los estados de Nueva Inglaterra y Nueva York a quienes describe como ejemplos de aplicación de dichas figuras participativas.

Es interesante encontrar que la visión de los norteamericanos respecto de la democracia participativa encuentra profundas raíces en la cultura política de éste país, resumidas en las llamadas "asambleas populares abiertas" que siguen vigentes por ejemplo en el estado de Nueva Inglaterra.⁴⁹

El desarrollo de la cultura democrática de los ciudadanos norteamericanos encuentra bases importantes desde el mismo texto de la Constitución de Virginia, siendo ilustrativa la cita que hace Zimmermann en éste punto al referirse a un pasaje de la historia de éste país, refiriéndose a Thomas Jefferson, cuando escribió:

*"Todos los gobiernos que existen sobre la tierra muestran vestigios de la debilidad humana, semillas de corrupción y degeneración, que los astutos sabrán descubrir, la perversidad insensiblemente abierta, crece y se perfecciona. Cualquier gobierno degenera cuando se confía solamente a sus gobernantes. Por lo tanto, el pueblo mismo es su único depositario seguro. Y para mantenerlo seguro, sus mentes deben mejorarse en cierta medida"*⁵⁰

Lo anterior es una visión que desde los orígenes de la conformación de nación independiente éste país tuvo acerca de la importancia de la participación ciudadana en forma razonada destinando mayores esfuerzos en incentivar y fomentar la cultura política en la participación consiente de la gente.

Se identifican de tal forma dos tipos de participación ciudadana según la visión del autor que hemos citado Zimmermann, quien propone la siguiente clasificación: Formas pasivas y formas activas. Por las primeras dice que incluyen la labor de los funcionarios públicos para informar a los ciudadanos de los problemas y de los planes para resolverlos. En

⁴⁹ *Idem*, p. 13.

⁵⁰ *Idem*, p. 15.

cuanto a las formas activas de participación ciudadana varían desde la asamblea popular abierta, la iniciativa distrital y la reunión de protesta.⁵¹

La descripción de los tipos de participación ciudadana en Estados Unidos se concreta en los siguientes apartados a saber:

La asamblea popular de Nueva Inglaterra, es la forma más antigua y directa de participación ciudadana que se observa en muchos poblados de Nueva Inglaterra, donde los votantes asisten a asambleas populares y toman decisiones directamente sobre todos los asuntos locales. Dice Zimmerman, que los ciudadanos son orientados en el proceso de la toma de decisión por un órgano denominado Comité Financiero y otro que se designa como directorio de planificación de la localidad.⁵²

Las audiencias públicas, ésta forma de participación ciudadana activa se da en los gobiernos-locales con consejos electos, audiencias en las cuales los ciudadanos tienen la oportunidad de expresar sus puntos de vista en las audiencias y de cuestionar a los funcionarios, además las audiencias públicas son un requisito previo para las dependencias administrativas locales antes de emitir normas y proyectos específicos. Esta forma de participación activa de la ciudadanía merece sus críticas ya que existen voces que minimizan la efectividad de la misma, argumentando que los ciudadanos carecen de poca información y de asesores, que sí en cambio tienen los funcionarios.⁵³

Los comités de consulta de los ciudadanos, al respecto Zimmerman continúa diciendo que los propósitos legítimos de éstos tipos de comités son los siguientes: 1) proporcionar a los ciudadanos una oportunidad de participar en el proceso de toma de decisiones, 2) mejorar las comunicaciones bilaterales entre los ciudadanos y los

¹ *Idem* pp 18-19.

² *Idem* p. 19.

³ ZIMMERMAN, Joseph F, *Democracia Participativa*, ed. Limusa S.A de C.V. 1ª Edición. México, D.F. 1992, p. 20

servidores públicos y 3) aprovechar la pericia de los ciudadanos en diversas áreas funcionales.⁵⁴

También se encuentran en éste apartado *la redacción y enmienda de las actas constitutivas*, se afirma en la obra de Zimmerman que los ciudadanos influyen a menudo y de manera importante en la redacción y enmienda de las actas constitutivas de los gobiernos locales. Precisa que un acta constitutiva es la ley fundamental de un gobierno local, o algo semejante a lo que conocemos en las entidades federativas de México como Constituciones Locales. Aunque existen estados como Alabama, Kentucky y Virginia no permiten a los gobiernos locales, hacer enmiendas a las actas ya redactadas, mientras que en algunos otros estados se restringe la autoridad para redactar un acta.⁵⁵

El referéndum, es por medio de éste mecanismo que los ciudadanos norteamericanos tienen con frecuencia la posibilidad de hacer saber a quienes han sido elegidos para tomar decisiones, los puntos de vista de la sociedad o sobre algún punto controvertido. Nuestro autor consultado aclara que un órgano de gobierno puede decidirse a emplear el *referéndum de recomendación*, que no conlleva un compromiso, para determinar los puntos de vista populares acerca de un determinado asunto. Señala que en otros casos el órgano gubernamental puede elegir que los votantes tomen la decisión en razón de la trascendencia del asunto. Por otra parte, en varios estados los ciudadanos pueden utilizar el *referéndum de protesta o de petición*, que tienen como objetivo retrasar o evitar que entre en vigor una ley promulgada por la legislatura local.⁵⁶

Otro mecanismo es *la iniciativa*, que es una especie de legislación directa, toda vez que permite a los ciudadanos promulguen en forma directa, leyes sin la intervención del

⁵⁴ *Idem*, p. 23.

⁵⁵ *Idem*, p. 23.

⁵⁶ ZIMMERMAN, Joseph F., *Democracia Participativa*, ed. Limusa S.A de C.V., 1ª Edición, México, D.F. 1992, p. 23

órgano parlamentario, Zimmerman señala que actualmente son 23 estados de la unión americana que permiten el uso de la iniciativa⁵⁷, conocida en el contexto latinoamericano como "*iniciativa popular*" o en Europa "*iniciativa ciudadana europea*"

Encontramos también *la convocatoria*, mecanismo mediante el cual los funcionarios respondan continuamente a los votantes, al autorizar a éstos a realizar una elección especial para determinar si uno o varios funcionarios deben o no permanecer en sus cargos públicos. Señala Zimmerman que tan solo en las Constituciones de 14 estados reconocen el uso de *la convocatoria* y en muchas de las actas constitutivas elaboradas y adoptadas de manera local permiten la implementación de éste mecanismo.⁵⁸

En éste mecanismo podemos hacer un simil a lo que en México y Latinoamérica se conoce como *revocación de mandato*, aunque no precisa el autor consultado a qué tipo de funcionarios está dirigido este mecanismos de democracia participativa, porque lo que es en otros países la revocación de mandato está dirigido únicamente a cargos de elección popular.

Por último, se señala la existencia de *la acción voluntaria*, aquí cito de nuevo a Zimmerman:

*"Los padres fundadores de los Estados Unidos, pusieron énfasis en la existencia de una ciudadanía con gran confianza en sí misma, que pudiese trabajar voluntariamente para resolver los problemas comunes y, por tanto redujese la necesidad de la acción gubernamental. El voluntarismo se basa en la vieja tradición de la asistencia vecinal y en la actualidad adopta muchas formas en los Estados Unidos."*⁵⁹

⁵⁷ *Idem*. p 24.

⁵⁸ *Idem*. p 24.

⁵⁹ ZIMMERMAN, Joseph F, *Democracia Participativa*, ed. Limusa S.A de C.V. 1ª Edición, México, D.F. 1992, p. 24, 25.

Para concluir, me permito citar a lo que acertadamente resume la maestra Rocio Victoria Flores Velázquez al referirse a éste país en cuanto a sus mecanismos de participación ciudadana:

"Al respecto, especialistas de la materia expresan que la democracia semidirecta fue introducida en los Estados Unidos por el movimiento progresista en la primera década del siglo XX, ya que los progresistas desconfiaban profundamente de las legislaturas porque velan 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 nivel local. Sin embargo a criterio de algunos el referéndum en los Estados Unidos se ha desarrollado como un instrumento destinado a limitar, la omnipotencia de las asambleas, que solo existe en el ámbito de los estados particulares donde es obligatorio para ciertas leyes."⁶⁰

2.2.2. República Federativa de Brasil

La Constitución de la República Federativa de Brasil promulgada en 1988, en su artículo 14, adopta textualmente tres mecanismos de participación ciudadana que en sus fracciones I. Plebiscito, II. Referéndum y III. Iniciativa popular. El artículo 18 de la misma carta magna vuelve a referirse al plebiscito relacionado con estados que pueden subdividirse, integrarse entre sí, o desmembrarse para integrarse en otros mediante dicho mecanismo de democracia participativa, mismo requisito se impone a los municipios.⁶¹

En Brasil, desde los años 80s, se vienen desarrollando nuevas formas de gestión pública a través de la participación ciudadana. Las experiencias son numerosas que es posible hacer balances que indiquen lo que se ha logrado en concreto y que permitan reflexionar sobre las transformaciones que han provocado en la vida y en el espacio urbanos por la vía de la llamada democracia participativa.

⁶⁰ FLORES Velázquez, Rocio Victoria Alejandra, *Mecanismos de participación ciudadana*, (Estudio jurídico-político), Tesis de Grado de Maestría en Derecho Público. p 134.

⁶¹ Artículo 18, párrafo tercero y cuarto de la Constitución de la República Federativa de Brasil.

Con la promulgación del Estatuto de la Ciudad (Ley Federal nº 10.257 de 10/07/2001), se cuenta, entre los instrumentos de gestión, con órganos colegiados de política urbana; además, la referida ley determina que, en los municipios, la gestión del presupuesto sea participativa a través de debates, consultas y audiencias públicas.

En este país, todo esto ha sido el resultado visible de un grande esfuerzo por parte de movimientos sociales y luchas políticas por condiciones de vida dignas y participación ciudadana. Cabe mencionar que hay una extensa bibliografía sobre el tema y las experiencias vividas, de artículos a libros enteros, narrando y discutiendo las posibilidades de la gestión democrática a través de consejos gestores públicos (hemos indicado algunos en la bibliografía).

La experiencia brasileña también se nutrió de contribuciones extranjeras, interesadas en la temática. Pero hay que ser destacado un primer punto: aunque tenga Brasil una Ley Federal, resultado de muchos embates políticos, que abre grandes posibilidades de renovación en la gestión pública de carácter democrático y participativo, esto no es de ninguna manera generalizado en el territorio nacional. Como no lo es en otros países.

2.2.3. República de Chile

En Chile se han presentado distintas iniciativas que buscan establecer como vía de participación ciudadana en la generación de leyes el referéndum y el plebiscito. Uno de estos proyectos propone estas vías como forma de destrabar un proyecto de ley que es rechazado. Sin embargo, ésta no es la forma de participación ciudadana que se encuadra en el concepto de socialización de proyectos de ley, ni de democracia directa, ni de iniciativa popular de ley.

La Constitución Política de la República de Chile de 1980, contempla modificaciones aprobadas en un plebiscito de 30 de junio de 1989, dispone en su artículo 5 el tema de soberanía, misma que para su ejercicio se realiza por el pueblo a través del plebiscito

y de elecciones periódicas, relacionado con el artículo 15 de la misma norma fundante.⁶² Cabe señalar que el Plebiscito es una atribución especial que tiene el Presidente de la República para convocarlo solamente en los términos del artículo 117 de la misma norma fundamental, que se refiere a reformas a la propia Constitución.

El término adoptado por el Constituyente permanente en Chile fue el de plebiscito, con la intención de que los ciudadanos pudieran tomar decisión sobre reformas a la Constitución de este país sudamericano, siendo en la especie aplicable el término Referéndum en su modalidad de facultativo.

La Constitución Política estipula que tienen iniciativa de ley el Presidente de la República a través de un Mensaje y los parlamentarios a través de las Mociones. Esta última no puede ser firmada por más de diez diputados ni más de cinco senadores.

La única vía de participación ciudadana que contempla actualmente el proceso legislativo es la eventualidad que la comisión respectiva invite a personas u organizaciones sociales para escuchar su opinión, para recibir estudios e informes especializados y testimonios. Se considera además, la asistencia de los ciudadanos a las sesiones de Sala, que son públicas.

Actualmente se busca implementar en Chile otras figuras de democracia participativa que han tenido una gran aceptación en la región sudamericana, como es el caso de Brasil con los presupuestos participativos.

Actualmente se está en pos de lograr una Reforma la Constitución Política de la República de Chile, con el objeto de establecer la socialización de los proyectos de ley.⁶³

⁶² Artículos 5 de la Constitución Política de la República de Chile.

⁶³ URL: <http://www.bcn.cl/>. Boletín N° 7381-07. Consultado 12 de abril de 2014.

Sin perjuicio de las normas que contienen la iniciativa popular de ley, cuyo proyecto se encuentra en trámite en el Congreso Chileno, además de los trámites actualmente establecidos para el tratamiento de un proyecto de ley en la o las Comisiones encargadas de su discusión, concededores del proyecto estiman que debe incluirse en el sistema de discusión legislativa, lo que en otras legislaciones se denomina como "la socialización de los proyectos de ley" y que consiste en difundir a la ciudadanía el contenido de los mismos, sea que se hayan originado en mensaje del Presidente de la República o en moción parlamentaria, con el objeto que, dentro de un plazo que quedará determinado por una ley, los ciudadanos u organizaciones que los mismos se hayan dado, que tengan interés en la aprobación de dicha iniciativa legal, o que consideren que sus derechos puedan ser afectados por su aprobación, puedan exponer sus argumentos ante la Comisión legislativa competente, de modo que el informe de la misma, consigne las presentaciones hechas al respecto y el tratamiento que al interior de ella se les haya dado.

Capítulo Tercero

La democracia participativa en México

3.1 La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

El texto normativo fundamental de los Mexicanos, en su artículo 41, fracción V apartado C, punto número 9., 115 fracción II, segundo párrafo, 122, apartado C, base primera, fracción V inciso h), incluye los vocablos relativos a la Participación Ciudadana, no obstante lo anterior, realmente es el artículo 35 del texto constitucional el cual contempla los mecanismos de democracia participativa que al caso forman parte de la materia del presente estudio descriptivo, aunque no podríamos concebir lo anterior, sin antes realizar un breve resumen de la recientemente aprobada y la llamada Reforma Política, puesto que en ella se plasman elementos que dan ciertas pautas a la democracia participativa.

Por lo que la reciente reforma constitucional de 10 de febrero de 2014 en materia política, entraña los siguientes puntos que se relacionan con el tema que nos ocupa: "la democracia participativa". Los cambios que introduce la reforma se pueden agrupar en seis grandes ejes temáticas:

1. Régimen de gobierno
2. Autoridades electorales
3. Régimen de partidos
4. Fiscalización y rebase de tope de gastos de campaña
5. Comunicación política
6. Instrumentos de participación ciudadana

Respecto el primer eje, **régimen de gobierno**, la novedad es la figura de gobierno de coalición, por el que podrá optar el presidente en cualquier momento de su gestión,

después de haber firmado un convenio con los partidos políticos y obtenido la aprobación del Senado (art. 89, fracción XVII). También se refuerza la participación de ambas Cámaras en la ratificación de gabinete, donde la Cámara de Diputados tendrá la facultad exclusiva de ratificar al Secretario de Hacienda y sus empleados mayores, salvo que se opte por un gobierno de coalición (art. 74, III) y el Senado, de ratificar a los empleados superiores de Relaciones Exteriores, de integrar la lista de candidatos a Fiscal General de la República y enviarla al Presidente, quien, a su vez, formará, de entre los propuestos, una terna que presentará al Senado, el que nombrará al Procurador y podrá hacer observaciones a su remoción, que puede hacer el Presidente (art. 76, II y XIII, art. 102, Apartado A, fracciones II y III).

Adicionalmente y como cambio importante es la introducción de la reelección legislativa. Los senadores podrán ser electos hasta por dos y los diputados federales hasta por cuatro periodos consecutivos. Sin embargo, deberán ser postulados por el mismo partido, a menos que hayan renunciado a su militancia antes de la mitad de su mandato (art. 59). Las entidades federativas deberán regular la reelección de los presidentes municipales, regidores y síndicos, quienes podrán ser reelectos por un periodo consecutivo, siempre y cuando el periodo de su mandato no sea mayor a tres años. También deberán permitir la reelección de los diputados de las legislaturas locales y de la Asamblea Legislativa del DF por hasta cuatro periodos consecutivos. Igual que a nivel federal, su postulación deberá ser por el mismo partido, a menos que haya renunciado a su militancia antes de la mitad del mandato (art. 115, fracción I). La reforma se aplicará a los diputados y senadores electos en 2018. En cuanto a los cargos de nivel local, no será aplicable para los funcionarios que se encuentren en funciones a la entrada en vigor de la reforma (artículos Décimo Primero, Décimo Tercero y Décimo Cuarto transitorios).

Esta reforma anticipa también la jornada electoral para el primer domingo de junio (art. Segundo Transitorio, fracción II, inciso a) y cambia la fecha de toma de protesta del

Presidente electo para el 1 de octubre (art. 83). Ese último cambio operará hasta la elección de 2024 (décimo quinto transitorio).

Respecto a las **autoridades electorales**, modifica de manera sustancial la estructura y la distribución de la facultad de organización electoral. En primer lugar, la reforma desaparece al IFE y en su lugar crea al Instituto Nacional Electoral (INE). La función básica del INE será la de organizar las elecciones federales, sin embargo, se le otorgan también facultades en el ámbito local. En principio, será una autoridad supervisora y que dé lineamientos para el desarrollo de los procesos locales (41, base V, apartado B, inciso a) y b)). Adicionalmente, podrá organizar las elecciones de los dirigentes de los partidos políticos, a petición de los mismos (art. 41, base V, apartado B), tendrá a su cargo la verificación del requisito necesario para realizar las consultas populares, así como la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados de las mismas (art. art. 35, fracción VIII, numeral ocho) y la tarea de fiscalización de finanzas de los partidos tanto en el ámbito federal, como local (art. 41, base V, apartado B).

Otro elemento importante que introduce la reforma es la modificación de las facultades del INE respecto de los procedimientos sancionadores. A partir de dicha reforma constitucional, el INE tiene facultades de investigación de las infracciones por presuntas violaciones a la normativa relativa al acceso a los medios de comunicación y de propaganda, para integrar el expediente y someterlo al conocimiento y resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El INE podrá imponer, entre otras medidas cautelares, la orden de suspender o cancelar de manera inmediata las transmisiones en radio y televisión, de conformidad con lo que disponga la ley (art. 41, base III, apartado D).

El Consejo General del INE tendrá nuevas facultades y podrá, en los supuestos previstos por la ley, y por el voto de al menos ocho consejeros:

- Asumir directamente la realización de las actividades propias de la función electoral que corresponden a los órganos electorales locales;
- Delegar en los órganos electorales locales las atribuciones relacionadas con la organización electoral, sin perjuicio de reasumir su ejercicio directo en cualquier momento;
- Atraer a su conocimiento cualquier asunto de la competencia de los órganos electorales locales, por su trascendencia o para sentar un criterio de interpretación (art. 41, base V, apartado C).

Se incrementa el número de consejeros electorales a 11 y cambia el procedimiento de nombramiento del Consejo General. El nuevo procedimiento prevé una evaluación a cargo de un comité técnico, aunque el nombramiento será por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados (art. 41, base V, apartado A).

La reforma crea un Servicio Profesional Electoral Nacional, que será regulado por el INE. La regulación del Servicio Profesional, que abarcará las reglas de selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina de los servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos tanto del INE, como de los organismos públicos locales, será desarrollada por la legislación secundaria y por los reglamentos que apruebe el Consejo General del INE (41, base V, apartado D).

La reforma mantiene la existencia de los institutos electorales locales, aunque con importantes cambios en sus facultades, integración y nombramiento. A partir de la reforma, todos los consejos generales de los institutos locales se integrarán por seis consejeros y un Consejero Presidente. Su designación y remoción correrá a cargo del Consejo General del INE, aunque todavía no está previsto un procedimiento en particular (41, base V, apartado C). En cuanto a sus facultades, realizarán los escrutinios y cómputos, declaración de validez y otorgamiento de constancias a los

candidatos ganadores, realizarán los procedimientos de consultas populares en el ámbito local; también serán encargados de administrar el acceso a las prerrogativas de los candidatos y partidos políticos, realizar las tareas de educación cívica, preparación de la jornada electoral, impresión de documentos y la producción de materiales electorales y, finalmente, de resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral, y conteos rápidos; algunas de esas facultades las desarrollarán conforme a los lineamientos establecidos por el INE (art. 41, base V, apartado C).

En cuanto al TEPJF, la reforma mantiene todas sus facultades, añadiendo una nueva: la de resolver los asuntos que el INE someta a su conocimiento para la imposición de sanciones por violaciones relacionadas con la propaganda política, electoral y gubernamental, realización de actos anticipados de campaña y acceso a los medios de comunicación (art. 41, base III, apartado D y art. 99, base IX).

Esta reforma no afecta de manera directa la situación de los tribunales locales, pero, en un afán de homogeneizar su integración, establece que se conformen por un número impar de magistrados, electos por las dos terceras partes de los miembros del Senado de la República, previa convocatoria que para tal efecto se emita (art. 116, norma IV, inciso c, 5o). De acuerdo al régimen transitorio, el Senado deberá nombrar a los magistrados locales con antelación al inicio del siguiente proceso electoral local posterior a la entrada en vigor de la reforma (décimo transitorio).

El **régimen de partidos** también sufre algunos cambios importantes. Con la reforma, el requisito para mantener el registro se eleva a rango constitucional y ahora se requiere el 3% de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión (art. 41, base I). Este porcentaje también está relacionado con el acceso a las prerrogativas, la cantidad de votos necesarios para acceder a estas se eleva aún más con el cambio en la base sobre la cual se calcula: anteriormente era el 2% de la votación nacional emitida

(art. 101 inciso b) del COFIPE), mientras que la reforma lo establece en el 3% de la votación válida emitida (art. 41, base I). Asimismo, acorde a la reforma, todo partido político que alcance al menos el 3% del total de la votación válida emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional (art. 54, base II). La reforma de 2014 plantea cambios importantes y ordena la creación de una Ley General de Partidos Políticos que establezca un sistema uniforme de coaliciones para los procesos electorales federales y locales. El cambio más importante es la introducción de las coaliciones flexibles y la modificación en la definición de la coalición parcial. Las coaliciones flexibles serán para postular al menos el 25% de las candidaturas en un mismo proceso electoral federal o local, bajo una misma plataforma electoral. Por coalición parcial se entenderá la que establezcan los partidos políticos para postular al menos el 50% de las candidaturas en un mismo proceso electoral federal o local, también bajo una misma plataforma (art. Segundo transitorio, fracción I, inciso f).

Hasta la fecha, la obligación de acatar la cuota de género obedecía a un mandato legal de garantizar que ningún género tuviera más de 60% de candidaturas en las elecciones legislativas. Con la reforma 2014 ese mandato pasó al orden constitucional, imponiendo a los partidos políticos la obligación de garantizar la paridad de género, es decir, que se integren las listas con el 50% de hombres y 50% de mujeres en la postulación de candidaturas a legisladores federales y locales (art. 41, base I).

En el tema de **fiscalización**, las nuevas reglas que establece la reforma en el artículo 41 constitucional y en el Segundo transitorio parecen indicar que el nuevo procedimiento de fiscalización de gastos de campaña se estará desarrollando en paralelo a las campañas electorales. El art. 41, base V, apartado B, penúltimo párrafo, establece que el Instituto Nacional Electoral (INE) estará encargado de **realizar la fiscalización y vigilancia durante la campaña**, del origen y destino de todos los

recursos de los partidos y candidatos. El artículo Segundo transitorio estipula que la nueva ley electoral que deberá expedir el Congreso establecerá un sistema de fiscalización durante la campaña electoral, que incluirá los lineamientos de contabilidad homogénea para los partidos y candidatos, la cual deberá ser pública y de acceso por medios electrónicos. Además, los partidos podrán optar por realizar todos los pagos relativos a sus actividades y campañas electorales por conducto del INE.

Otra de las novedades de la reforma son dos causales de nulidad relacionadas con los aspectos financieros de los procesos electorales. La Constitución establece que será causal de nulidad de la elección el rebase del tope de gasto de campaña en un 5% del monto total autorizado, o el haber recibido o utilizado recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en las campañas (art. 41, base VI).

Además, se determina que dichas violaciones tendrán que acreditarse de manera objetiva y ser determinantes para el resultado electoral. La misma Constitución señala que se considerarán determinantes cuando la diferencia entre los candidatos en el primer y segundo lugar sea menor al 5%. Finalmente, en caso de declararse la nulidad de una elección, se convocará a una elección extraordinaria, en la que no podrá participar la persona sancionada.

El modelo de **comunicación política** sufre algunos cambios puntuales. Se introduce una nueva causal de nulidad por compra de cobertura informativa en radio y televisión (art. 41, Base VI). El mismo artículo señala que dichas violaciones tendrán que acreditarse de manera objetiva y ser determinantes para el resultado electoral. La Constitución señala que se considerarán determinantes cuando la diferencia entre los candidatos en el primer y segundo lugar sea menos al 5%.

La reforma modifica la restricción a la propaganda negativa, que queda formulada en nuevos términos: "En la propaganda política o electoral que difundan los partidos y

candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas* (art. 41, base III, apartado C), y obliga al Congreso a emitir una ley que regule la propaganda gubernamental (art. Tercero transitorio).

En lo que respecta a los Instrumentos de Participación Ciudadana, a partir de la reforma 2014, la Constitución establece ciertas reglas básicas respecto de las **consultas populares**, que podrán ser convocadas por el Presidente de la República, el 33% de los integrantes del Senado o de la Cámara de Diputados (aunque en esos casos se requiere la aprobación de ambas Cámaras), o el 2% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores. La organización de las consultas estará a cargo del INE y se deberán llevar a cabo el mismo día de la jornada electoral federal. Sus resultados serán vinculatorios cuando la participación ciudadana sea mayor al 40% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores (art. 35, fracción VIII).

Es importante señalar que la misma Constitución establece temas que no pueden ser objeto de consulta: los derechos humanos; los principios democráticos; la materia electoral; los ingresos y gastos del Estado; la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada. La Suprema Corte de Justicia de la Nación será la encargada de determinar si un tema en particular puede ser sometido a consulta popular (art. 35, fracción VIII).

Esencialmente este es el punto que se resalta, la reforma constitucional del artículo 35 contempla las figuras de democracia participativa como: la iniciativa popular y la consulta Popular. (Fracciones II, VII y VIII), a las que se suma anticipadamente la reforma de ese mismo artículo del 9 de agosto de 2012, que contempla la figura de las candidaturas independientes a cargos de elección popular.

3.2. Criterios del Poder Judicial de la Federación en torno algunos mecanismos de democracia participativa

En lo que respecta a los diversos tópicos que se relacionan con la democracia participativa, el Poder Judicial de la Federación se ha pronunciado en los siguientes criterios interpretativos que se transcriben:

Época: Tercera Época

Registro: 361

Instancia:

Tipo Tesis: Tesis Asida

Fuente: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Localización: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 7, Año 2004, páginas 47 a 49.

Materia(s): Electoral

Tesis: XVIII/2003

Pág. 47

Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 7, Año 2004, páginas 47 a 49

PLEBISCITO Y OTROS INSTRUMENTOS DE DEMOCRACIA DIRECTA. PROCEDE SU IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL.

La interpretación gramatical, sistemática y funcional de los artículos 3o., fracción II, inciso a); 25, 26, 39, 40, 41, fracción IV y 99, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, permite concluir que el juicio de revisión constitucional electoral, resulta procedente e idóneo para impugnar los actos emanados de procesos electorales de democracia directa, entre los que se cuenta el plebiscito. Para lo anterior, se toman como punto de partida los principios constitucionales establecidos tanto en el artículo 41, fracción IV, conforme al cual no puede haber acto o resolución trascendente de naturaleza electoral, exento de control jurisdiccional, así como el contenido en el artículo 99, fracción IV, constitucional, que establece las bases del juicio de revisión constitucional electoral, en el que los conceptos genéricos comicios y elecciones, utilizados por el precepto, no sólo deben entenderse referidos a los procesos relacionados con la elección de representantes populares, sino a los demás procesos instaurados para la utilización de los instrumentos de democracia directa, a través de los cuales el pueblo ejerce, mediante sufragio, su poder soberano originario en decisiones o actos de gobierno, toda vez que los instrumentos o procesos de democracia directa quedan comprendidos dentro de la materia electoral, por lo siguiente: el origen y evolución de la democracia como forma de gobierno, revelan que ha operado de manera unitaria, sin haberse dividido, con la peculiaridad de que en las primeras experiencias era esencialmente a través de actos de participación directa de

los ciudadanos, especialmente en la formación de leyes o en los actos más importantes, mientras que esta intervención directa fue disminuyendo en la medida en que las personas que integraban la ciudadanía fueron creciendo, ante lo cual necesariamente se incrementó la actividad indirecta de la comunidad, por medio de la representación política, el que por necesidad se ha convertido prácticamente en absoluto; lo que hace patente que no han existido diversas democracias, sino sólo una institución que, dependiendo del grado de participación directa del pueblo, suele recibir el nombre de democracia directa o representativa; esto es, que ambas denominaciones únicamente expresan las variables de comunidades democráticas, y no formas excluyentes, de modo que una democracia calificada jurídicamente en el derecho positivo como representativa, no rechaza como parte de sí misma la posibilidad de prever procesos de participación directa, sino sólo destaca la influencia decisiva de la representación política. Esta posición es aplicable al artículo 40 de la Constitución federal, que estableció desde el principio la voluntad del pueblo mexicano de constituirse en una forma gubernamental representativa y democrática, lo cual significa que acogió la institución de la democracia en general, pero con el carácter representativo como elemento de mayor peso, es decir, que dicho principio democrático no implica exclusivamente la tutela de procesos democráticos representativos, sino también la de los directos; lo que se corrobora con la definición amplia que posteriormente proporcionó el Poder Revisor de la Constitución del concepto democracia en el artículo 3o., en el sentido de que no debe considerarse sólo como estructura jurídica y régimen político, sino también como sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, así como en los artículos 25 y 26, cuando se incluyó este principio como rector del desarrollo nacional y la planeación económica, considerando sobre este rubro la posibilidad de establecer mecanismos democráticos. Por su parte, la expresión contenida en la segunda parte de la fracción IV del artículo 99 constitucional, en el sentido de que: esta vía procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible, si bien admite la posible interpretación de que el juicio de revisión constitucional electoral sólo procede para impugnar comicios en los que se elijan personas, debe interpretarse en el sentido de que su finalidad es precisar las modalidades y condiciones propias para la procedencia de la impugnación de actos, cuando se trate de elección de personas, toda vez que esta inteleción resulta conforme con el principio constitucional, relativo a que todos los actos electorales, sin excepción, deben sujetarse al control de la constitucionalidad y legalidad. Asimismo, se tiene en cuenta que ordinariamente a los procedimientos de democracia directa le son aplicables los lineamientos previstos para las elecciones de representantes democráticos, por lo que en este sentido, se puede afirmar que también existe actividad electoral en estos procedimientos, puesto que la condición de elector es común para votar por una persona o por una opción. Por ende, al constituir los procesos plebiscitarios, instrumentos de ejercicio de derechos político-electorales y encontrarse inmersos en la naturaleza de la materia electoral, deben estar sujetos al control de la constitucionalidad y legalidad del sistema de medios de impugnación en materia electoral, a través del juicio de revisión constitucional electoral, que constituye la única

vía idónea y eficaz para garantizar y asegurar ese respeto y control.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-118/2002. Partido Revolucionario Institucional y otros. 30 de agosto de 2002. Mayoría de cuatro votos. Engrose: Leonel Castillo González. Disidentes: José Luis de la Peza y José de Jesús Orozco Henríquez. Secretario: Andrés Carlos Vázquez Murillo.

Nota: El contenido del artículo 41, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, interpretado en esta tesis, corresponde con el 41, fracción VI, del ordenamiento vigente a la fecha de publicación de la presente Compilación.

Época: Cuarta Época
Registro: 1406
Instancia:
Tipo Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Versión electrónica
Localización: Versión electrónica
Materia(s): Electoral
Tesis: 40/2010
Pág. 0

Versión electrónica.

REFERÉNDUM Y PLEBISCITO. LOS ACTOS RELACIONADOS SON IMPUGNABLES MEDIANTE EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.

De conformidad con los artículos 79, párrafo 1, y 80, párrafo 1, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano es la vía para impugnar violaciones a los derechos de votar y ser votado en elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos, así como otros derechos fundamentales relacionados con estos. Sin embargo, cuando la legislación atinente reconozca la prerrogativa ciudadana de sufragio no sólo en la elección de funcionarios de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y de los Ayuntamientos, sino además que la extienda al ejercicio del derecho de voto en los procedimientos de plebiscito o referéndum, es procedente el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano para impugnar los actos relacionados con los referidos mecanismos de democracia directa.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-229/2008.—Actor: César Antonio Barba Delgadillo.—Autoridad responsable: Instituto Electoral del Estado de Jalisco.—2 de abril de 2008.—Unanimidad de votos, con los votos concurrentes de los Magistrados Flavio Galván Rivera y Manuel González

Oropeza.—Ponente: Pedro Esteban Penagos López.—Secretario: Alejandro Santos Contreras.

Juicio de revisión constitucional electoral y juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JRC-127/2008 y acumulado.—Actores: Gobernador Constitucional del Estado de Jalisco y otros.—Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco.—31 de julio de 2008.—Mayoría de cinco votos.—Ponente: Constanco Carrasco Daza.—Disidente: Flavio Galván Rivera.—Secretarios: José Luis Ceballos Daza y Omar Oliver Cervantes.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-50/2010. Acuerdo de Sala Superior.—Actor: J. Jesús Eduardo Almaguer Ramírez.—Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco.—21 de abril de 2010.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Constanco Carrasco Daza.—Secretarios: Laura Angélica Ramírez Hernández y Omar Oliver Cervantes.

Época: Cuarta Época

Registro: 1144

Instancia:

TipoTesis: Tesis Aislada

Fuente: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, TEJF

Localización: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 1,

Número 2, 2008, páginas 68 y 69.

Materia(s): Electoral

Tesis: XVIII/2008

Pag. 68

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 1, Número 2, 2008, páginas 68 y 69.

REVOCACIÓN DE MANDATO. EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO ES IMPROCEDENTE PARA IMPUGNARLO.

El mandato en materia político-electoral es la expresión de la soberanía del pueblo al otorgar la representación del poder político a quien fue electo democráticamente mediante elecciones libres, periódicas y auténticas para ejercer un cargo de elección popular durante el periodo de ley. Con base en lo anterior, y de una interpretación

funcional del artículo 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 79 y 80, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, es posible establecer que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano no procede contra la revocación del mandato, cuando constituye una medida excepcional prevista constitucionalmente, cuyo control excede de la jurisdicción en materia electoral. En efecto, conforme a los citados preceptos legales, para la procedencia del juicio referido se exige una afectación a los derechos político-electorales del ciudadano, entre ellos, el derecho de ser votado que abarca el desempeño del cargo. Sin embargo, el artículo constitucional mencionado prevé una excepción a la regla general citada, al disponer que las legislaturas de los Estados podrán revocar el mandato de alguno de los miembros de los ayuntamientos locales, en los términos previstos por el propio artículo y la legislación secundaria, de lo que se sigue que, se trata de una medida excepcional de naturaleza político-legislativa autorizada por el propio sistema jurídico que resulta ajena a la materia electoral y, consecuentemente, del ámbito de protección del juicio mencionado.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-132/2008.—Actor: Eduardo Valenzuela Alba.—Autoridad responsable: Congreso del Estado de Nayarit.—2 de abril de 2008.—Unanimitad de votos.—Ponente: Pedro Esteban Penagos López.—Secretario: Ernesto Camacho Ochoa.

Nota: El contenido de los artículos 136, 231, 232 y 233, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, interpretados en esta tesis corresponde respectivamente, con los artículos 155, 252, 253 y 254, del código vigente a la fecha de publicación de la presente Compilación.

Época: Décima Época
Registro: 159826
Instancia: Pleno
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Libro XX, Mayo de 2013, Tomo 1
Materia(s): Constitucional
Tesis: P./J. 28/2013 (St.)
Página: 184

REVOCACIÓN DEL MANDATO POPULAR. LOS ARTÍCULOS DEL 386 AL 390 DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, EN CUANTO PREVÉN ESA FIGURA PARA LA REMOCIÓN DE CUALQUIER FUNCIONARIO PÚBLICO ELECTO MEDIANTE EL VOTO POPULAR, VIOLAN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 2 DE DICIEMBRE DE 2009).

Los citados preceptos de la Ley Electoral Local, en cuanto prevén la figura de la revocación del mandato popular, son violatorios de la Constitución Federal, pues este último Ordenamiento Fundamental dispone otros medios para fincar responsabilidades de los servidores que llevan a la misma consecuencia de remoción del cargo para el que fueron electos. En efecto, la Constitución General de la República sólo prevé la responsabilidad civil, penal, administrativa y la política, pero no contempla la figura de la revocación de mandato popular a que aluden los artículos del 386 al 390 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, lo que implica que regulan un nuevo sistema de responsabilidad que no tiene sustento constitucional, es decir, los numerales señalados introducen la revocación del mandato de los funcionarios públicos electos mediante el voto, a través de un procedimiento en el que los ciudadanos del Estado manifiestan su voluntad de destituirlos del cargo, pero, el legislador local no advirtió que si bien la Constitución Federal prevé la figura de la destitución, sólo se autoriza su aplicación a través de los medios que la propia Carta Magna prevé, ya que de la lectura integral a su título cuarto se advierte que el sistema determinado por el Constituyente Permanente en materia de responsabilidades de los servidores públicos es claro en precisar cuatro vertientes de responsabilidad: la política, la penal, la civil y la administrativa, sin que se desprenda la posibilidad de contemplar una figura diversa; de ahí la inconstitucionalidad del sistema que contempla la Ley Electoral citada. Además, es importante resaltar que la consecuencia que en su caso persiguen dichos preceptos de la Ley Electoral Local, que es la destitución de los servidores electos mediante el voto, puede obtenerse a través de los tipos de responsabilidad aludidos y por las mismas causas que la propia legislación estatal regula, esto es, los artículos señalados, concretamente el numeral 387, disponen que para la revocación de gobernador y diputados se deberán invocar como causa o causas por las que se puede iniciar el proceso de revocación, las contempladas en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Chihuahua, para la procedencia del juicio político, ordenamiento que a su vez, en sus artículos 6o. y 7o. regula los actos u omisiones de los servidores públicos que redundan en perjuicio de los intereses públicos y, por su parte, el diverso 11 prevé que si la

resolución que se dicte en el juicio político es condenatoria, se aplicarán entre otras sanciones la de destitución del servidor público, lo que significa que las normas señaladas prevén un nuevo procedimiento de responsabilidad que finalmente descansa en las mismas causas que dan lugar al juicio político y a la misma sanción, es decir, a la destitución del funcionario electo mediante voto, lo que confirma la inconstitucionalidad indicada, pues se está ante una figura que no tiene sustento en la Constitución Federal y cuyo objetivo final, que es la destitución, puede obtenerse mediante el diverso procedimiento denominado juicio político. Lo mismo ocurre en relación con la revocación de mandato de los presidentes municipales, síndicos y regidores, pues la revocación de mandato de éstos deberá llevarse a cabo en términos del artículo 115 constitucional. Así, el párrafo tercero de su fracción I prevé que las Legislaturas Locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por una de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y alegatos que a su juicio convengan. A su vez, el artículo 57 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua enumera los supuestos en que podrán ser suspendidos definitivamente los miembros de los Ayuntamientos, precisando que en estos casos se aplicará en lo conducente, la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Chihuahua. Por su parte, el artículo 387 de la Ley Electoral Local ordena que para iniciar el proceso de revocación de presidentes municipales, síndicos y regidores, se deberá estar a la causa o causas contenidas en el código municipal de la entidad. Lo anterior corrobora la inconstitucionalidad destacada, toda vez que el artículo 115 constitucional que permite la revocación del mandato de los miembros del Ayuntamiento, es claro al establecer que para ello deberá estarse a la ley local, por lo que si en el caso, es el Código Municipal para dicha entidad, el que ya regula la figura de la revocación tratándose de los integrantes de los Ayuntamientos, resultaba innecesario introducir un nuevo procedimiento que finalmente tiene el mismo objetivo, a saber, la destitución del servidor público electo mediante el voto.

Acción de inconstitucionalidad 63/2009 y sus acumuladas 64/2009 y 65/2009. Diputados integrantes de la Sexagésima Segunda Legislatura del Congreso del Estado de Chihuahua, Partido del Trabajo y Procurador General de la República. 1o. de diciembre de 2009. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Aiguano. Secretario: Guadalupe de la Paz Varela Domínguez.

El Tribunal Pleno, el dieciocho de abril en curso, aprobó, con el número 28/2013 (9a.), la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a dieciocho de abril de dos mil trece.

Época: Décima Época
Registro: 2052045
Instancia: Pleno
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 1
Materia(s): Constitucional
Tesis: P./J. 21/2012 (10a.)
Página: 290

REVOCACIÓN DEL MANDATO CONFERIDO AL GOBERNADOR Y A LOS DIPUTADOS LOCALES. CONSTITUYE UNA FORMA DE DAR POR TERMINADO EL CARGO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS REFERIDOS QUE CARECE DE SUSTENTO EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

El artículo 109, fracción I, de la Constitución General establece como única forma de dar por terminado el ejercicio de los cargos públicos como los de gobernador y diputados de la Legislatura Estatal antes de la conclusión legal de su mandato, la de la responsabilidad de los servidores públicos, sin que pueda establecerse válidamente una diferente en las Constituciones de los Estados. De ahí que la figura de la revocación del mandato conferido al gobernador y a los diputados locales, como facultad del Congreso del Estado, constituye una forma de dar por terminado su cargo que carece de sustento constitucional.

Acción de inconstitucionalidad 8/2010. Procurador General de la República. 22 de marzo de 2012. Mayoría de nueve votos, votaron en contra: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y Olga Sánchez Cordero de García Vilegas. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretarios: Alfredo Orellana Moyao y Marco Antonio Cepeda Anaya.

El Tribunal Pleno, el primero de octubre en curso, aprobó, con el número 21/2012 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede.
México, Distrito Federal, a primero de octubre de dos mil doce

Época: Novena Época

Registro: 178422

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XXX, Mayo de 2005

Materia(s): Constitucional

Tesis: P.J. 21/2005

Página: 1021

LEGITIMACIÓN PROCESAL EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA REVOCACIÓN DEL MANDATO DEL PRESIDENTE MUNICIPAL LO PRIVA DEL DERECHO DE CONTINUAR INTERVINIENDO EN EL PROCEDIMIENTO.

Al ser la controversia constitucional un procedimiento en el que participan, por su propia y especial naturaleza, entes públicos que representan a un determinado nivel de gobierno, sólo sus funcionarios facultados podrán representarlos para ejercer la acción en términos del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, quienes igualmente podrán actuar directamente dentro del procedimiento o a través de sus delegados designados. De ahí que sólo cuando el funcionario que representa al ente público ostente el cargo respectivo, podrá actuar en nombre y representación de éste, de tal manera que durante la vigencia de su encargo podrá ejercer las facultades que la ley le reconoce como servidor público, acorde con el cargo y atribuciones respectivas, por lo que si estuvo legitimado originariamente para representar al ente público, es evidente que toda actuación que haya desplegado en uso de sus facultades es válida y produce todos sus efectos, en la medida en que se llevó a cabo cuando podía hacerlo. En congruencia con lo anterior, si en el auto admisorio de una demanda de controversia constitucional promovida por quien se ostentó como presidente municipal del Municipio actor, se le reconoció tal carácter, es inconcuso que tal autoridad se encuentra

legitimada para agotar los recursos procedentes previstos por la ley dentro del procedimiento constitucional respectivo; sin embargo, si tal mandato le es revocado por determinación del Congreso Estatal durante la sustanciación del citado procedimiento y si esa revocación no es materia de la controversia constitucional, dicha persona ya no podrá intervenir legalmente en el procedimiento, y menos aún ejercer los derechos y acciones que la ley reglamentaria de la materia prevé, en tanto que las facultades para actuar con tal carácter son inherentes al cargo y no a la persona en particular.

Recurso de queja relativo al incidente de suspensión de la controversia constitucional 15/97. Ayuntamiento del Municipio de Tenancingo, Estado de México, 12 de mayo de 1998. Once votos. Ponente: José de Jesús Guadío Pelajo. Secretario: Osmar Amardo Cruz Gueroz.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy dos de mayo en curso, aprobó, con el número 31/2005, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a dos de mayo de dos mil cinco.

Época: Novena Época
Registro: 194285
Instancia: Pleno
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo IX, Abril de 1999
Materia(s): Constitucional
Tesis: P/JJ 20/99
Página: 284

CONVOCA AL SÍNDICO Y A LOS REGIDORES SUPLENTE ANTE LA FALTA DEFINITIVA DE CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI UN PRESIDENTE MUNICIPAL LOS PROPIETARIOS, LEJOS DE INCURRIR EN CAUSA GRAVE PARA LA REVOCACIÓN DE SU MANDATO, ACTÚA EN TÉRMINOS DE LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 41 DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MÉXICO.

La actuación del presidente municipal por la que procede a llamar a miembros suplentes del Ayuntamiento ante la ausencia definitiva de los propietarios, no se encuentra al margen de la ley; por el contrario, deriva de lo ordenado en el artículo 41 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México; máxime si ello obedece a un

interés público en beneficio del Municipio que encabece; por lo que no puede considerarse que con tal proceder incurra en una causa grave, que amerite la revocación de su mandato, al no entrañar una acción u omisión contraria a las disposiciones legales que regulan sus facultades.

Controversia constitucional 32/97. Ayuntamiento del Municipio de Valle de Bravo, Estado de México. 22 de febrero de 1999.
Mayoría de nueve votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Disidente: José de Jesús Gutiérrez Palayo. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Adela Domínguez Gaitzer.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintidós de marzo en curso, aprobó, con el número 20/1999, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintidós de marzo de novecientos noventa y nueve.

Época: Décima Época
Registro: 2001124
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Libro X, Julio de 2012, Tomo 3
Materia(s): Común
Tesis: VII.1a.P.A. J/1 (10a.)
Página: 1624

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAHÍA



SISTEMA DE BIBLIOTECAS

INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO. NO SE ACTUALIZA SU FALTA COMO CAUSA MANIFIESTA E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA PARA DESFCHAR LA DEMANDA RESPECTIVA, SI EL ACTO RECLAMADO CONSISTE EN UN DECRETO POR EL QUE SE AUTORIZA AL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA A CONTRATAR EMPRÉSTITOS PARA SER DESTINADOS AL REFINANCIAMIENTO DE LA DEUDA PÚBLICA ESTATAL Y EL QUEJOSO AFIRMA TENER EL DERECHO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 2o. DE LA CONSTITUCIÓN LOCAL PARA INTERVENIR DIRECTAMENTE EN LAS DECISIONES DEL GOBERNADO Y DEL CONGRESO DE LA ENTIDAD A TRAVÉS DEL PLEBISCITO Y EL REFERENDO.

El artículo 145 de la Ley de Amparo prevé que el Juez de Distrito debe examinar el escrito de demanda y si encuentra una causa manifiesta e indudable de improcedencia,

lo desechará de plano, entendiéndose por la primera, la que se advierta en forma clara, patente y evidente, y por la segunda, que exista certeza y plena convicción de que el motivo de improcedencia es real y operante; esto es, que aun en el supuesto de admitirse la demanda y sustanciarse el procedimiento, no sería posible arribar a una convicción diversa. En estas condiciones, si el acto reclamado consiste en un decreto, como el número 536 que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del diverso número 534, publicado en el Periódico Oficial local el 29 de septiembre de 2011, por el que se autoriza al Estado de Coahuila de Zaragoza a contratar empréstitos para ser destinados al refinanciamiento de la deuda pública estatal, y el quejoso afirma tener el derecho establecido en el artículo 2o., fracción I, de la Constitución Local para intervenir directamente en las decisiones del gobernado y del Congreso de la entidad a través del plebiscito y el referendo, no se actualiza la falta de interés jurídico como causa manifiesta e indudable de improcedencia que amerite el desechamiento de la demanda, pues en ese caso se dejaría al promovente de la acción constitucional en estado de indefensión, privándolo de la oportunidad de allegar pruebas al juicio que justificaran ese interés que, en tanto género, comprende el derecho subjetivo y el interés legítimo, como requisito de procedibilidad. Lo anterior es así, porque si además de lo establecido en el citado artículo 2o., el ciudadano cuenta con la facultad de acudir a los tribunales federales para reclamar la afectación de sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, mediante un instrumento efectivo (juicio de amparo), que sirve para obtener la protección judicial contra actos violatorios de sus derechos, resulta que al no permitirle participar por medio de las mencionadas herramientas con las que el Estado lo dotó, ese proceder constituye una afectación que amerita que el Tribunal Colegiado que conozca de la revisión a esa decisión supla la queja deficiente en términos de la fracción VI del artículo 76 Bis de la Ley de Amparo y ordene la admisión de la demanda de garantías.

Amparo en revisión (improcedencia) 260/2011. Angélica Rodríguez García. 23 de febrero de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Marco Antonio Arroyo Montero. Secretaria: Julio Jesús Ponce Gamño.

Amparo en revisión (improcedencia) 261/2011. Juan Carlos Vázquez Dena. 23 de febrero de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Enrique Chávez Peñalosa. Secretario: Mario Roberto Plego Rodríguez.

Amparo en revisión (improcedencia) 266/2011. María de la Luz Zarzar Charut. 8 de marzo de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Marco Antonio Arroyo Montero. Secretaria: María Mayeta Vila Aranzábal.

Amparo en revisión (improcedencia) 259/2011. María Gloria Delgado Garay. 8 de marzo de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Gabriel Olvera Corral. Secretaria: Sanjuana Alonso Orta.

Amparo en revisión (improcedencia) 268/2011. 8 de marzo de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Marco Antonio Arroyo Montero. Secretario: Carlos Jesús Urcádiz Luna.

Nota: Si bien el 12 de abril de 2012 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el ACUERDO GENERAL NÚMERO 5/2012, DE VEINTISÉIS DE MARZO DE DOS MIL DOCE, DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, POR EL QUE SE ORDENA A LOS JUZGADOS DE DISTRITO EL ENVÍO DIRECTO A LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO DE LOS AMPAROS EN REVISIÓN EN LOS QUE SUBSISTA EL PROBLEMA DEL DESECHAMIENTO DE DEMANDAS DE AMPARO EN LAS QUE SE CONTROVIERTA LA CONSTITUCIONALIDAD DEL DECRETO NÚMERO 536, MEDIANTE EL CUAL SE REFORMARON, ADICIONARON Y DEROGARON DIVERSAS DISPOSICIONES DEL DIVERSO NÚMERO 534, DECRETO POR EL QUE SE AUTORIZA AL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA A CONTRATAR EMPRÉSTITOS PARA SER DESTINADOS AL REFINANCIAMIENTO DE LA DEUDA PÚBLICA ESTATAL A SU CARGO QUE SE INDICA, Y A CELEBRAR LAS DEMÁS OPERACIONES FINANCIERAS Y ACTOS JURÍDICOS QUE SE SEÑALAN, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE COAHUILA DEL VEINTINUEVE DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL ONCE O BIEN EL PROBLEMA DE CONSTITUCIONALIDAD DEL CITADO DECRETO; Y SE DISPONE EL APLAZAMIENTO EN EL DICTADO DE LA RESOLUCIÓN DE LOS RADICADOS Y QUE SE RADIQUEN EN LOS REFERIDOS ÓRGANOS COLEGIADOS FEDERALES, lo cierto es que los asuntos que dieron origen a la presente tesis se resolvieron con antelación.

En éste apartado se puede advertir que el Poder Judicial de la Federación, a través del Tribunal Federal Electoral, se ha pronunciado en la interpretación de diversos mecanismos de participación ciudadana o democracia directa, refiriéndose principalmente al Plebiscito, el Referéndum y la Revocación del Mandato, criterios de los cuales de su análisis se desprende que en su mayoría no son favorecedores a los intereses de los ciudadanos y sí benefician en cierta forma al gobernante, sobre todo en materia de revocación de mandato, merecido estudio amerita por otra parte la figura jurídica de las candidaturas independientes, que constituyen una forma de democracia participativa real en nuestros tiempos.

3.3. La Legislación en las entidades federativas

El entorno de la democracia participativa en las diversas legislaciones de las entidades federativas que conforman la Nación Mexicana, es un ambiente de sustanciales avances que dan presencia a las normas de la materia, podría decirse que existe una gran y variada presencia de los diversos mecanismos de participación ciudadana en el ochenta por ciento de las legislaciones de los Estados de la República, lo cual en sí representa un importante avance al ser parte del ordenamiento jurídico nacional, o sea derecho positivo. Por lo que para ser más precisos mencionaremos las entidades que aún no han legislado en la materia o que su proceso legislativo se encuentra en trámite, las cuales son: Campeche, Chihuahua, Estado de México, Hidalgo, Nuevo León y Puebla, por lo que el resto de los Estados de la República cuentan con mecanismos de democracia participativa en los Textos Constitucionales así mismo tienen una legislación especializada en la materia que desarrolla y regula los diversos mecanismos de participación ciudadana.

No obstante lo anterior, encontramos que la existencia del marco normativo de la participación ciudadana en el mayor número de las Entidades Federativas de México, los mecanismos que la democracia participativa son variados y los cuales nos permitimos enunciar por los más conocidos a los más novedosos o poco conocidos, los cuales son los siguientes: Plebiscito, Referéndum, Iniciativa Popular, Audiencia Pública, La colaboración comunitaria, Colaboración Ciudadana, Rendición de cuentas, Difusión Pública, Red de Contralorías Ciudadanas, Asamblea Ciudadana, Referéndum Constitucional, Consejos Consultivos Ciudadanos, Cabildo en Sesión Abierta, El Presupuesto Participativo y por último la Revocación del Mandato.

En esencia la participación ciudadana en México tiene ya un recorrido histórico importante y ha sufrido cambios fundamentales, a través de los cuales se han logrado

avances como la incorporación del concepto en el ámbito jurídico y la generación de nuevas leyes que apoyan y respaldan la labor de las Organizaciones de la Sociedad Civil.

Previo a los cambios en las legislaciones de las Entidades Federativas y de la misma Federación, cabe señalar que en el periodo de 1988 a 2004 sucedieron dos eventos de gran significancia, que para los fines de este documento, son dignos de retomarse:

La creación del Instituto Federal Electoral (IFE) en 1990, como Órgano Electoral del Gobierno Federal con la finalidad de ser una institución imparcial que diera certeza, transparencia y legalidad a las elecciones federales. En 1996 este órgano consigue la autonomía del Gobierno Federal, logrando ser un organismo público, autónomo y permanente encargado de organizar las Elecciones Federales y promover la Cultura Democrática en México.⁶⁴

El 6 de junio de 1990 nace por decreto presidencial una institución denominada Comisión Nacional de Derechos Humanos, constituyéndose como un Organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación. El 28 de enero de 1992, mediante una reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación se eleva a la CNDH a rango constitucional, y bajo la naturaleza jurídica de un Organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, dándose el surgimiento del llamado Sistema Nacional No Jurisdiccional de Protección de los Derechos Humanos. Para 1999 este organismo consigue la autonomía de gestión y presupuestaria modificándose la denominación de Comisión Nacional de Derechos Humanos por la de Comisión Nacional de los Derechos Humanos.⁶⁵

El 30 de abril de 2012 en el Senado de la República se aprueba la "Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental" generadora del "Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos" (IFAI) que tiene la

⁶⁴ Instituto Federal Electoral (IFE) Historia en: <http://www.ife.org.mx/portalsite/ifev2/menuitem.cdd858023b32d5b7787c6910d08600a0/> Consultado el 27 de marzo de 2014

⁶⁵ Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Historia en: <http://www.cndh.org.mx/Antecedentes> Consultado el 27 de marzo de 2014.

finalidad de a) garantizar el derecho de acceso a la información pública gubernamental, b) proteger datos personales que están en manos del gobierno federal, y c) resolver sobre las negativas de acceso a información que las dependencias o entidades del gobierno federal hayan formulado. Además, es una institución rectora, con facultades, atribuciones y responsabilidades en materia de transparencia, independiente, con personalidad jurídica y patrimonio propios.⁶⁶

La valiosa labor y organización que los ciudadanos tuvieron después del sismo de 1985 es fundamental para entender el avance de la participación ciudadana en México, pues al ver rebasada la capacidad del Estado para proveer seguridad y auxilio a los damnificados, la sociedad se organizó para buscar la manera de ayudarlos. De esta manera, las organizaciones civiles comenzaron a tener presencia en la capital del país y posteriormente en el resto del territorio nacional, como actualmente se puede advertir en el marco del derecho positivo que rige en cada una de las entidades de la República.

Se debe reconocer que aún falta mucho por hacer en materia de participación ciudadana, pero las actividades que faltan por desarrollar deben ir encaminadas a:

a) promover el fortalecimiento de los actores sociales con vocación democrática, compromiso con la intervención en la orientación de lo público y mayor aprendizaje normativo; b) consolidación de una cultura política democrática sustentada en la construcción y defensa de derechos, la tolerancia, el respeto a la diferencia, las prácticas deliberativas y argumentativas, la interlocución, la búsqueda de consensos y la inclusión; c) ampliación del espectro de esferas públicas autónomas y, en general, de espacios de intermediación desde la sociedad civil respecto al sistema político y las instituciones del mercado; d) la formulación de principios y reglas claras para la interacción entre los actores, así como mecanismos y modalidades diversas para esta interacción, entre las distintas formas de organización y de acción colectiva; finalmente, e) el desarrollo de una política de influencia orientada ciertamente a la búsqueda de inclusión en el sistema con vistas a la intervención en las políticas y en la

⁶⁶ Pérez Corzo, Alejandro D. "Sistema de Transparencia en México" en: <http://xn--caribea-9za.cumed.net/wp-content/uploads/sociedad-civil.pdf>. Consultado el 1 de abril de 2014

toma de decisiones, pero también a la participación en la construcción de un orden democrático más inclusivo".⁶⁷

Para conseguir una verdadera participación ciudadana, el interés individual por conocer y respetar las normas es fundamental; si aunado a esto se utilizan los sistemas de democracia participativa antes mencionados (referéndum, plebiscito, consulta popular, etc.), se logrará una cultura de colaboración entre los ciudadanos preocupados y ocupados por incidir en las decisiones de las autoridades.

3.3.1- Legislación del Distrito Federal

La historia de la participación ciudadana institucionalizada puede interpretarse como una conspiración sistemática y silenciosa del sistema político contra la expresión democrática y la organización autónoma de los habitantes de la Ciudad de México, o como el resultado de un dilatado aletargamiento ciudadano que, durante mucho tiempo, pasó por alto la necesidad de involucrarse en la toma de decisiones y en el ejercicio de la política aplicada en su ciudad.

Como antecedente histórico encontramos la Ley Orgánica del Distrito Federal y de los Territorios Federales (LODFTF), aprobada por el Congreso de la Unión en diciembre de 1928, podría catalogarse como el comienzo de la conspiración contra la expresión democrática y la organización autónoma de los habitantes de la Ciudad de México y, sobre todo, como el instrumento donde se sentaron las bases para consolidar un modelo de participación exclusivamente corporativo y políticamente controlado.

La ley de 1928, promovida por el general Álvaro Obregón y alentada por el entonces presidente de la República, Emilio Portes Gil, modificó radicalmente la forma de gobierno de la Ciudad de México. En ella se dispuso oficialmente la desaparición del

⁶⁷ Álvarez, Lucía (2004). *La sociedad civil en la Ciudad de México. Actores sociales, oportunidades políticas y esfera pública*. UNAM, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, Plaza y Valdés Editores, pp. 252-253.

régimen municipal y se estipuló que el Gobierno de la Ciudad sería responsabilidad directa del presidente de la República, quien lo ejercería a través de un nuevo órgano creado *ex profeso*: el Departamento del Distrito Federal (DDF), cuyo titular —jefe o regente— sería un funcionario nombrado y removido libremente por el Ejecutivo. Esa misma ley, en su Capítulo X, preveía la constitución de un amplio Consejo Consultivo vinculado con el DDF y una serie de órganos similares vinculados directamente con cada una de las trece delegaciones políticas que existían en la capital de acuerdo con su organización territorial y administrativa.⁶⁸

A partir de aquí, diversos estudios han planteado que la forma de gobierno y el estatus jurídico que se desprendió de la LODFTF de 1928 (y que privó hasta 1940) marcó la vida política y la práctica misma de la participación ciudadana en la Ciudad de México. Esto es —de acuerdo con ciertos analistas políticos—, con la desaparición del régimen municipal y la creación de un órgano de gobierno (DDF) en manos del presidente de la República, de la noche a la mañana se conculcaron drásticamente los derechos políticos de los capitalinos y, en cierta medida, se suspendió la vida cívica de los mismos con respecto al ejercicio y conducción de su gobierno local.⁶⁹

Por otro lado, centrándonos en las implicaciones que la LODFTF tuvo en la conformación del modelo institucional de participación ciudadana, se dice que la creación del Consejo Consultivo de la Ciudad de México (CCCM), así como los respectivos Consejos Consultivos Delegacionales (CCD) —previstos en la ley como

⁶⁸ De acuerdo con la LODFTF el territorio de la Ciudad de México quedó dividido en: un Departamento Central formado por las municipalidades de México, Tacubaya, Mixcoac, Tacuba y trece delegaciones políticas como órganos desconcentrados que sustituyeron a los municipios. Estas eran: Guadalupe Hidalgo, Azcapotzalco, Iztacalco, General Anaya, Coyoacán, San Ángel, La Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Iztapalapa, Xochimilco, Milpa Alta y Tláhuac. Cf. Alicia Ziccardi (1998); y Alicia Ziccardi (2000) "Ciudadanos y vecinos. La participación ciudadana institucionalizada en el Distrito Federal" en *Universidad de México*, núm. 595, vol. 55, México: Universidad Nacional Autónoma de México, agosto, pp. 47–52. Véase también Roberto Mellado (2001), *La participación ciudadana en el Distrito Federal: del debate parlamentario a la norma* (Tesis de Maestría en Ciencia Política). México: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM.

⁶⁹ Lorenzo Meyer (1982), "Ciudad de México: de cómo vino la democracia y cómo se fue" en *Página Uno*, núm. 67, suplemento político de *Uno más Uno*, México, 12 de mayo.

órganos de participación ciudadana dirigidos a fomentar la vinculación entre ciudadanos y autoridades y a fungir como órganos de colaboración ciudadana para auxiliar en sus funciones de gobierno, tanto al jefe del DDF, como a los respectivos delegados—; en realidad sólo representaban figuras de participación simples para enmendar la desaparición del régimen municipal, transformar la participación política en participación social y disminuir los conflictos políticos de la capital.⁷⁰

Otro ejemplo de este posible aletargamiento ciudadano, está representado, sin duda, en la importancia otorgada a las nuevas figuras de participación ciudadana instauradas a partir de la reforma política constitucional impulsada por el gobierno del entonces Presidente José López Portillo en 1977. El referéndum y la iniciativa popular incorporados en el capítulo sexto de la LODDF de 1978, bajo el título "De la Participación Política de los Ciudadanos", a pesar de sus limitaciones estatutarias, fueron espacios de participación sin mayor relevancia, tanto que su posterior desaparición del texto constitucional pasó inadvertida para la mayoría de los habitantes y actores políticos de la capital.

Si bien la iniciativa popular y el referéndum aparecieron, con el tiempo la situación política de los capitalinos resultó peor, puesto que nunca se pusieron en práctica tan generosas figuras de participación. Insuficientes y ajenas resultaron en aquel entonces esas formas de participación ciudadana, tanto que para el conjunto de la sociedad civil y en especial para los partidos políticos, su desaparición del texto constitucional pasó inadvertida.⁷¹

La diferencia de las reformas de 1987–1993, la reforma política del 1996 sí logró modificar sustancialmente la estructura jurídico-política del DF. En primer lugar, el

⁷⁰ Cfr. Alicia Ziccardi (1998), p. 39. Véase también Noemí Luñán Ponca (2001), *El régimen jurídico-político del Distrito Federal* [Tesis de Maestría en Sociología Política], México: Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Serra, p. 156.

⁷¹ Cfr. Miguel Ángel Granados Chapa (1997), "Capitalinos" en *Reforma*, México, 10 de junio, p. 9A.

gobierno capitalino ya no dependería exclusivamente de los poderes federales, sino que su conducción y organización, desde entonces, sería una competencia de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local. En segundo lugar, a partir de 1997, el jefe de Gobierno del DF sería electo democráticamente mediante sufragio libre, secreto y directo. Esto es, a partir de 1997, el titular del Ejecutivo local ya no dependería del presidente de la República, sino que tendría su propia base de legitimación popular.

En cuanto al nuevo modelo de participación ciudadana, como ya se mencionó, los Consejos Ciudadanos desaparecieron y en cambio los legisladores sólo apuntaron un acuerdo político para "el establecimiento de formas de participación y consultas ciudadanas directas (plebiscito, referéndum e iniciativa popular) encaminadas a tener efectos aprobatorios o derogatorios de leyes locales o decisiones gubernamentales"⁷²

En resumen, se podría decir que con la reforma política de 1996, se modificó la naturaleza jurídico-política del DF; se restituyeron los derechos políticos de los capitalinos para elegir a sus gobernantes y las autoridades adquirieron una nueva legitimidad, pero se dejaron pendientes los mecanismos o las fórmulas adecuadas para sustituir al modelo de participación ciudadana anulado.

En noviembre de 1998, con un jefe de Gobierno y un órgano legislativo en manos de la oposición, se aprobó la segunda Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal (LPCDF98) y se sustituyó formalmente a la LPCDF vigente desde junio de 1995.

La nueva ley, que entró en vigor a partir de 1998 y tenía "por objeto fomentar, promover, regular y establecer los instrumentos (plebiscito, referéndum, iniciativa popular, audiencia pública, consulta vecinal, recorridos periódicos, colaboración vecinal

⁷² Peschard, Jacqueline. (1997) "La reforma política del Distrito Federal después de 1994" en Lucía Álvarez E. (coord.), *Participación y democracia en la ciudad de México*, México: La Jornada Ediciones-Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades de la UNAM, pp. 215-233.

y comités vecinales) que permitan la organización y funcionamiento de la participación ciudadana y su relación con los órganos de gobierno de la Ciudad de México.⁷³

Con la Ley de Participación Ciudadana del D.F. vigente, por tanto, se establecían a los Comités Vecinales como el nuevo modelo de participación ciudadana institucional, la nueva estructura de representación ciudadana con la que se habría de sustituir tanto a los Consejos Ciudadanos, como a su ya caduca estructura vecinal (Jefes de Manzana y Asociaciones de Residentes).

De acuerdo con dicha ley, los Comités Vecinales serían los nuevos órganos de representación ciudadana —constituidos formalmente por elección libre, secreta y directa en cada colonia, barrio o unidad habitacional—, cuya función principal consistiría en relacionar a los habitantes del entorno en que hayan sido electos con los órganos político-administrativos de sus respectivas demarcaciones territoriales, teniendo por objeto supervisar, evaluar, informar y opinar sobre la gestión y actos de gobierno desarrollados por dichos órganos político-administrativos.⁷⁴

El nuevo modelo de participación ciudadana, a pesar de surgir en un contexto político distinto, tuvo muy poca aceptación por parte de la ciudadanía. Pero los problemas de la nueva estructura de representación vecinal (planteada y aprobada por la oposición) no terminarían ahí. Diversos analistas han coincidido en señalar que los comités vecinales, desde su nacimiento y pasados sus tres años formales de vigencia, son órganos "atomizados", "mermados", "divididos" y sin mayor capacidad para incidir en la gestión, evaluación y supervisión de las autoridades delegacionales.⁷⁵

⁷³ Ley de Participación Ciudadana (LPCDF98). México: Asamblea Legislativa del Distrito Federal, I Legislatura, 1998, Art. 1.

⁷⁴ Cfr. LPCDF98, Art. 80.

⁷⁵ Cfr. Sergio Zermeno (coord.) (2001), *Retos para la seguridad y la participación ciudadana durante los gobiernos perredistas del DF 1997-2001* [Reporte de investigación. Documento]. México: Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM; Ma. de Lourdes Fournier G. y Pedro Moreno Salazar, "¿Qué sucede con los comités vecinales?" en *Enfoques*. Dirección electrónica: www.uam.mx/comunicacionuniversitaria/enfoques/1-semestre-01/semest-1.html. [11/03/2002]

Con todo y lo anterior la Ley de Participación Ciudadana en el Distrito Federal de 1998 está en plena vigencia y se destina una parte importante a la descripción de sus antecedentes históricos por ser realmente una entidad pionera en incorporar a la legislación secundaria los mecanismos de participación ciudadana en un ambiente político denso y de influencia política hegemónicamente histórica del Partido Revolucionario Institucional al ser la sede y asiento principal del Supremo Poder de la Federación en sus tres acepciones.

3.3.2.- Legislaciones de las Entidades Federativas sobre democracia participativa

Como se puede advertir en párrafos anteriores, en la Constitución Federal se reconoce el régimen jurídico de la democracia representativa, en tanto la democracia participativa es un tema pendiente.

En las entidades federativas se han reformado las Constituciones locales desde los años noventa hasta la fecha, en veintinueve Estados, en sus ordenamientos constitucionales consigan determinadas formas de la democracia participativa, con que complementa al régimen democrático representativo, con lo que se reivindica la soberanía nacional que prescribe el artículo 39 de la Constitución Federal, al establecer que: "Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste."

En efecto, de las constituciones locales se puede advertir los distintos derechos políticos que se otorgan para el ejercicio de la democracia participativa.

No obstante, la carencia de un régimen constitucional federal que reconozca los derechos políticos para el referéndum, la iniciativa popular, el plebiscito y la revocación del mandato, en los estados de la República Mexicana, es en donde se tiende a establecerse el reconocimiento de dichos derechos del ciudadano para que puedan

ejercer dichas formas de participación democráticas, al consignar las instituciones del referéndum, plebiscito e iniciativa popular en sus constituciones locales.

Como parte de la legislación en materia de democracia participativa, en el Estado de Jalisco existe el Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, cuerpo normativo que inicia su vigencia a partir del 6 de agosto de 2008. Cabe mencionar que Jalisco, desde aproximadamente tres décadas, se encuentra inmerso en un proceso de transformación democrática. En ese trayecto se han modificado las reglas e instituciones de acceso y ejercicio del poder público. A pesar de estos importantes cambios, falta mucho por hacer en términos del fortalecimiento de nuestra cultura política democrática.

En los estados de la república, la situación respecto a las formas de participación institucional es muy similar a la recién señalada sobre el ámbito federal. La diferencia notable se encuentra en las formas de democracia participativa o semidirecta. En la mayoría de los estados de la república han estado legisladas mucho antes de que sucediera en la Constitución federal. Un ejemplo de ello es lo sucedido en el estado de Jalisco. Frente a la imagen estereotipada de los ciudadanos jaliscienses, es necesario reconocer las múltiples formas de participación ciudadana que se han legislado y que se despliegan en esa entidad. En 1998 se aprobaron el referéndum, el plebiscito y la iniciativa popular a nivel de la entidad federativa; el plebiscito, a nivel municipal. En la reforma política local de agosto de 2008, además del nivel de entidad federativa, se aprobaron el referéndum, el plebiscito y la iniciativa popular a nivel municipal. Entre las formas de democracia participativa o semidirecta, no legisladas todavía en Jalisco, destaca la revocación de mandato.

En la Constitución Política del Estado de Aguascalientes se realizó la reforma al artículo 17, publicada, en el *Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes*, el 17 de noviembre del 2008, dispositivo que establece dentro de los derechos de los ciudadanos, el poder

participar en el plebiscito, referéndum e iniciativa popular. Con lo que el orden constitucional de dicho Estado de la República, reconoce tres instituciones de la democracia participativa antes mencionados.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California con las reformas a los artículos 8º y 28 publicadas en el *Periódico Oficial del Estado de Baja California*, el 11 de octubre de 1997, establece los derechos ciudadanos del plebiscito, referéndum e iniciativa popular que son instituciones de la democracia participativa. Con lo que el orden constitucional de dicho Estado de la República, reconoce tres instituciones de la democracia participativa al igual que la Constitución del Estado de Aguascalientes.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California Sur con las reformas a los artículos 28 y 37 publicadas en el *Boletín Oficial del Estado*, el 7 de junio de 2001, consigna los derechos ciudadanos del plebiscito, referéndum e iniciativa popular que son instituciones de la democracia participativa. Con lo que el orden constitucional de dicho Estado de la República, reconoce tres instituciones de la democracia participativa.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas con la reforma al artículo 10, publicada en el *Periódico Oficial del Estado*, el 20 de octubre de 2000, establece los derechos del plebiscito e iniciativa popular como instituciones de la democracia participativa. Con lo que el orden constitucional de dicho Estado de la República, reconoce sólo dos instituciones de la democracia participativa.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua con las reformas a los artículos 21, 27, 36, 39, 73, 77 y 202, publicadas en el *Periódico Oficial del Estado*, el 3 de septiembre de 1997 y el 11 de febrero de 2009, establece los derechos del referéndum, plebiscito, iniciativa popular, revocación del mandato y consulta popular, como instituciones de la democracia participativa. Con lo que el orden constitucional de

dicho Estado de la República, reconoce amplios derechos al establecer cinco instituciones de participación ciudadana en el ejercicio y control del poder público.

La Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza con las reformas a los artículos 2º y 59, publicadas en el *Periódico Oficial del Estado*, el 20 de marzo de 2001 y el 9 de febrero de 2007, establece los derechos del referéndum, plebiscito e iniciativa popular, como instituciones de la democracia participativa. Con lo que el orden constitucional de dicho Estado de la República, reconoce los derechos de tres instituciones de participación ciudadana en el ejercicio y control del poder público.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima con las reformas a los artículos 13, 37, 96 y 130 publicadas en el *Periódico Oficial del Estado*, el 11 de diciembre de 1999, establece los derechos del referéndum, plebiscito e iniciativa popular, como instituciones de la democracia participativa. Con lo que el orden constitucional de dicho Estado de la República, reconoce los derechos de tres instituciones de participación ciudadana.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango con las reformas a los artículos 17 y 50, publicadas en el *Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Durango*, el 9 de febrero de 2006, establece los derechos del referéndum, iniciativa popular y plebiscito, como instituciones de la democracia participativa. Con lo que en dicho ordenamiento constitucional, reconoce los derechos de tres instituciones de participación ciudadana.

La Constitución Política para el Estado de Guanajuato con las reformas a los artículos 14, 23, 24, 30, 56, 57 y 143, publicadas en el *Periódico Oficial del Estado*, el 19 de abril del 2002, establece los derechos del referéndum, iniciativa popular, plebiscito y consulta popular como instituciones de la democracia participativa. Con lo que en dicho

ordenamiento constitucional, reconoce los derechos de cuatro instituciones de participación ciudadana.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero con las reformas a los artículos 17 y 18, publicadas en el *Periódico Oficial del Gobierno de Guerrero*, el 28 de diciembre de 2007, establece los derechos del referéndum, iniciativa popular y plebiscito como instituciones de la democracia participativa. Con lo que en dicho ordenamiento constitucional, reconoce los derechos de tres instituciones de participación ciudadana.

La Constitución Política del Estado de Hidalgo, con las reformas a los artículos 47 y 87, publicadas en el *Periódico Oficial del Gobierno del Estado*, el 9 de febrero de 2006, establece los derechos de iniciativa popular y consulta popular como instituciones de la democracia participativa. Con lo que en dicho ordenamiento constitucional, reconoce los derechos de dos instituciones de participación ciudadana.

La Constitución Política del Estado de Jalisco con las reformas a los artículos 8º, 11 y 28, publicadas en el *Periódico Oficial del Gobierno del Estado*, el 9 de febrero de 2006, establece los derechos de referéndum, plebiscito e iniciativa popular, como instituciones de la democracia participativa. Con lo que en dicho ordenamiento constitucional, reconoce los derechos de tres instituciones de participación ciudadana.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, con las reformas a los artículos 14 y 51, publicadas en el *Gaceta del Gobierno del Estado*, el 27 de febrero de 1995, establece los derechos de referéndum e iniciativa popular, como instituciones de la democracia participativa. Con lo que en dicho ordenamiento constitucional, reconoce los derechos de dos instituciones de participación ciudadana.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo con las reformas a los artículos 8º y 36 publicadas en el *Periódico Oficial del Estado*, el 8 de

noviembre del 2000, establece los derechos de referéndum, plebiscito e iniciativa popular, como instituciones de la democracia participativa. Con lo que en dicho ordenamiento constitucional, reconoce los derechos de tres instituciones de participación ciudadana.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos con las reformas a los artículos 14, 15, 19bis, 42 y 119, publicadas en el *Periódico Oficial del Estado*, el 1 de octubre de 1999, establece los derechos de referéndum, plebiscito, iniciativa popular y consulta popular, como instituciones de la democracia participativa. Con lo que en dicho ordenamiento constitucional, reconoce los derechos de cuatro instituciones de participación ciudadana.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León con las reformas al artículo 36 publicadas en el *Periódico Oficial del Estado*, el 10 de abril de 1987, establece el derecho de iniciativa popular, como institución de la democracia participativa. Con lo que en dicho ordenamiento constitucional, al reconocer sólo un derecho para la participación ciudadana resulta limitado.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca con las reformas a los artículos 24 y 50, publicadas en *Periódico Oficial del Gobierno del Estado*, el 16 de agosto del 2008 y el 29 septiembre de 1992, establece los derechos del referéndum, plebiscito e iniciativa popular, como instituciones de la democracia participativa. Con lo que en dicho ordenamiento constitucional, reconoce tres derechos para la participación ciudadana.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla con las reformas a los artículos 22, 63, 68 y 85, publicadas en *Periódico Oficial del Estado*, el 22 de septiembre del 2000, establece los derechos del referéndum, plebiscito e iniciativa

popular, como instituciones de la democracia participativa. Con lo que en dicho ordenamiento constitucional, reconoce tres derechos para la participación ciudadana.

La Constitución Política del Estado de Querétaro con las reformas a sus artículos 7º y 18, publicadas en *Periódico Oficial del Estado*, el 31 de diciembre de 2008, establece el derecho de la iniciativa popular, como institución de la democracia participativa. Con lo que en dicho ordenamiento constitucional, sólo reconoce un derecho para la participación ciudadana.

La Constitución Política del Estado de Quintana Roo establece en el artículo 68 publicado en el *Periódico Oficial del Estado*, el 17 de julio de 2002, el derecho de la iniciativa popular, como institución de la democracia participativa. Con lo que en dicho ordenamiento constitucional, sólo reconoce un derecho para la participación ciudadana.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí con las reformas a los artículos 26, 31, 38 y 61, publicada en el *Periódico Oficial del Estado*, el 20 de noviembre de 1996, establece los derechos del referéndum, iniciativa popular y plebiscito, como instituciones de la democracia participativa. Con lo que en dicho ordenamiento constitucional, reconoce los derechos de tres instituciones de participación ciudadana.

La Constitución Política del Estado de Sinaloa con las reformas a los artículos 9º, 10, 45 y 150, publicada en el *Periódico Oficial del Estado*, el 10 de octubre de 2006, establece los derechos del referéndum, plebiscito, iniciativa popular y revocación del mandato, como instituciones de la democracia participativa. Con lo que el orden constitucional de dicho Estado de la República, reconoce amplios derechos al establecer cuatro instituciones de participación ciudadana en el ejercicio y control del poder público.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora con las reformas a los artículos 25-E, 53 y 57, publicada en el *Boletín Oficial del Gobierno del Estado*, el 23 de octubre de 2003, establece los derechos del referéndum, plebiscito, iniciativa popular y consulta popular, como instituciones de la democracia participativa. Con lo que el orden constitucional de dicho Estado de la República, reconoce amplios derechos al establecer cuatro instituciones de participación ciudadana en el ejercicio y control del poder público.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco con las reformas a los artículos 6º, 7º, 8ºbis y 33, publicadas en el *Periódico Oficial del Estado*, el 27 de noviembre del 2002, establece los derechos del referéndum, plebiscito e iniciativa popular, como instituciones de la democracia participativa. Con lo que el orden constitucional de dicho Estado de la República, reconoce amplios derechos al establecer tres instituciones de participación ciudadana en el ejercicio y control del poder público.

La Constitución Política del Estado de Tamaulipas con las reformas a los artículos 4º, 7º, 22 y 64, publicadas en el *Periódico Oficial del Estado*, el 6 de junio de 2001, el 7 de diciembre de 2006 y el 25 de diciembre de 2008, establece los derechos del referéndum, plebiscito, iniciativa popular y consulta popular, como instituciones de la democracia participativa. Con lo que el orden constitucional de dicho Estado de la República, reconoce amplios derechos al establecer cuatro instituciones de participación ciudadana en el ejercicio y control del poder público.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala con las reformas a los artículos 22, 29, 46 y 120 publicadas en el *Periódico Oficial del Estado*, el 1 de agosto de 2008, establece los derechos del referéndum, plebiscito, iniciativa popular y consulta popular, como instituciones de la democracia participativa. Con lo que el orden constitucional de dicho Estado de la República, reconoce amplios derechos al

establecer cuatro instituciones de participación ciudadana en el ejercicio y control del poder público.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Valle con las reformas a los artículos 15, 16, 17, 34 y 84 publicadas en la *Gaceta Oficial del Estado*, el 3 de febrero 2000, establece los derechos del referéndum, plebiscito e iniciativa popular, como instituciones de la democracia participativa. Con lo que el orden constitucional de dicho Estado de la República, reconoce amplios derechos al establecer tres instituciones de participación ciudadana en el ejercicio y control del poder público.

La Constitución Política del Estado de Yucatán con las reformas a los artículos 7, 16 y 35, publicadas en el *Diario Oficial del Gobierno del Estado*, el 24 de mayo 2006, establece los derechos del referéndum, plebiscito, iniciativa popular y consulta popular, como instituciones de la democracia participativa. Con lo que el orden constitucional de dicho Estado de la República, reconoce amplios derechos al establecer cuatro instituciones de participación ciudadana en el ejercicio y control del poder público.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas con las reformas a los artículos 14, 15, 45, 46, 47, 48 y 60 publicadas en el *Periódico Oficial del Estado*, el 15 de marzo de 2000, establece los derechos del referéndum, plebiscito, iniciativa popular y revocación del mandato, como instituciones de la democracia participativa. Con lo que el orden constitucional de dicho Estado de la República, reconoce amplios derechos al establecer cuatro instituciones de participación ciudadana en el ejercicio y control del poder público.

De la exposición de las Constituciones locales y del Estatuto del gobierno del Distrito Federal con respecto a las instituciones consignadas de democracia participativa se pueden observar las siguientes características al realizar un breve análisis comparativo.

El Estado de Chihuahua consigna en su Constitución local mayores mecanismos de democracia participativa a sus ciudadanos, para participar en las formas democráticas de referéndum, plebiscito, iniciativa popular, revocación de mandato y consulta popular.

Los Estados de Guanajuato, Morelos, Sonora, Tamaulipas, Tlaxcala y Yucatán comprenden en sus constituciones el referéndum, plebiscito, iniciativa popular y la consulta popular.

Los Estado de Sinaloa y Zacatecas consideran al referéndum, el plebiscito, la iniciativa popular y la revocación del mandato.

En los Estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Colima, Durango, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí, Tabasco y Veracruz establecen en sus Constituciones locales, los derechos de los ciudadanos para participar en el referéndum, al plebiscito y a la iniciativa popular, como son:

Las entidades federativas de Chiapas y del Distrito Federal contemplan al plebiscito y a la iniciativa popular en sus ordenamientos jurídicos.

El Estado de Hidalgo instituye a la iniciativa popular y a la consulta popular, mientras que el Estado de México establece el referéndum y la iniciativa popular.

Los Estados de Querétaro, Quintana Roo y Nuevo León consideran únicamente el derecho a la iniciativa popular en sus respectivas Constituciones.

No obstante, 14 entidades federativas no cuentan ley reglamentaria de la Constitución que otorga dichos derechos, por lo que resultan ineficaces o inalcanzables.

Los 17 Estados que han expedido su legislación reglamentaria en materia de las formas de democracia participativa, no han regulado la revocación del mandato.

En suma, estamos ante despertar del federalismo, en donde los estados de la República son nuevamente la vanguardia que reivindica la democracia de manera extensa, al reconocer los derechos políticos de la ciudadanía de manera más amplia en sus constituciones locales y con ello representa el reto para que se incluyan en la agenda legislativa del constituyente para reconocerlos en la Ley Fundamental, que en los tiempos actuales resulta un tema que debe ser inaplazable ante los requerimientos de legitimar el ejercicio del gobierno democrático y dar estabilidad al sistema político en su conjunto.

Capítulo Cuarto

La democracia participativa en Nayarit

4.1 La Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Nayarit

El texto de la Constitución Política del Estado de Nayarit, después de dos reformas publicadas en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nayarit en fechas 16 de diciembre de 2010 y 04 de octubre de 2013, adiciona en su artículo 17 algunos de los mecanismos de Participación Ciudadana, tales como las candidaturas ciudadanas o candidaturas independientes a los partidos políticos, los procesos de plebiscito, referéndum e iniciativa popular, la disposición constitucional antes citada se transcribe como sigue:

(REFORMADO, P.O. 20 DE AGOSTO DE 1947)
ARTÍCULO 17.- Son derechos del ciudadano nayarita:

(REFORMADA, P.O. 4 DE OCTUBRE DE 2013)

1. Votar y ser votado en las elecciones estatales para los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación en la materia.

(ADICIONADO, P.O. 4 DE OCTUBRE DE 2013)

Participar en los procesos de plebiscito, referéndum e iniciativa popular, en los términos que establezcan las leyes.

(ADICIONADO, P.O. 16 DE DICIEMBRE DE 2010)

La ley regulará los mecanismos de participación ciudadana en los procesos de referéndum, plebiscito e iniciativa popular, los que se regirán por los siguientes principios:

a) El referéndum tiene por objeto someter a la aprobación de los ciudadanos respecto de los siguientes supuestos:

- 1.- Proyectos de reforma total de la Constitución, y
- 2.- Leyes en los términos y materias que la ley determine.

b) El plebiscito tiene por objeto someter a consulta ciudadana, los actos de carácter administrativo del Poder Ejecutivo y los Ayuntamientos que afecten a la generalidad de los gobernados, en los términos y condiciones que prevea la ley.

c) La iniciativa popular es el derecho de los ciudadanos para presentar iniciativas de ley o decreto, en los términos y condiciones previstas por la ley.

(REFORMADA, P.O. 5 DE SEPTIEMBRE DE 1998)

II. Asociarse individual y libremente para participar en forma pacífica en los asuntos políticos del Estado y de las demás prerrogativas consignadas en los artículos 35 y 41 de la Constitución General de la República.

III. Los nayaritas serán preferidos a los que no lo sean, en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones, empleos, cargos o comisiones del Gobierno.

Es preciso mencionar que el texto constitucional en comento, en su artículo 47, fracción, fracción II, inciso a), establece otro mecanismo de participación ciudadana como es la Revocación del Mandato de los miembros de algún Ayuntamiento de la entidad, pero el punto de análisis de ésta norma citada es que el Constituyente Local le otorga al Poder Legislativo, como una de sus facultades, ejercer tal mecanismo de participación ciudadana, como un medio más de control político, para ser desplegado por conducto de los legisladores locales, recayendo por lo tanto tal facultad en un órgano de representación popular, lo cual en un análisis objetivo desnaturaliza éste mecanismo de democracia participativa, que *per se*, tiene su origen y esencia en un poder que ejercen directamente los ciudadanos con plena libertad de decisión y en protección de sus legítimos intereses como parte de un ente colectivo, al valorar la actuación y resultados de sus gobernantes en el ejercicio del poder que les fue conferido mediante el sufragio popular.

Del anterior párrafo no pasa desapercibido la existencia de la figura de la Revocación del Mandato en una norma secundaria como es la Ley Municipal para el Estado de Nayarit y no en la norma especializada en la materia, la norma en cita dispone las formas y requisitos en que opera éste mecanismo y el procedimiento correspondiente, lo cual veremos en el apartado correspondiente.

En cuanto a la revocación del mandato, cito a García Campos Alan, en su trabajo intitulado "La revocación del mandato, un breve acercamiento Teórico", publicado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM:

"De las instituciones de democracia directa, la revocación del mandato, es sin duda la más cuestionada, la que menos adeptos tiene y la que provoca más polarización. Ello explica su escaso reconocimiento normativo; los candados, restricciones y agravantes que existen para su ejercicio, las pocas ocasiones en que se ha instrumentado, y la limitada discusión doctrinaria que ha generado."

La revocación de mandato a nivel de la Constitución General no se encuentra prevista a nuestros días. Pese a que es una de las figuras de la democracia directa que no fue incorporada ni discutida ampliamente durante la reforma política reciente. De hecho, sólo se aceptó la consulta popular con candados y condicionantes tan grandes que la hacen prácticamente imposible, tal como se vio en el caso de la llamada reforma energética.

La revocación de mandato es una figura severamente cuestionada por muchos políticos y politólogos y, al mismo tiempo, defendida por activistas ciudadanos que perciben al agotamiento y desgaste de las clásicas figuras de la democracia representativa.

En esencia, la revocación de mandato es el procedimiento mediante el cual los ciudadanos pueden destituir mediante una votación a un funcionario público antes de que expire su periodo. Puede ser lo mismo un presidente de la República que un gobernador, un alcalde o un legislador o un juez. Es decir, la revocación de mandato puede abarcar los tres niveles de gobierno (municipal, estatal o federal) y los tres poderes de la Unión (Ejecutivo, Legislativo y Judicial).

En lo relativo a la incorporación de los mecanismos de Participación Ciudadana al Derecho Positivo en el Estado de Nayarit, encontramos que éstos son de reciente producción legislativa y ambas iniciativas de decreto partieron del Titular del Poder Ejecutivo de dos diferentes administraciones a saber: periodos 2005-2011 y de 2011-2017, veamos:

La primera reforma a la Constitución Local en materia de Participación Ciudadana fue con motivo de la Iniciativa de reforma presentada por el Titular del Ejecutivo del Estado

en fecha 07 de diciembre de 2010 ante el H. Congreso del Estado de Nayarit, la cual es de reconocer que fue una reforma Constitucional de fondo, garantista, que brindó un sentido de mayor protección integral a los derechos humanos, siendo de lo más destacable de la iniciativa que concluyó en la citada reforma constitucional, los siguientes aspectos que se desprenden de su exposición de motivos:

"El 5 de febrero de 2007 convocamos a la firma del Acuerdo Político para impulsar una reforma integral a nuestra Constitución y al conjunto de leyes que nos rigen..."

"Hemos construido acuerdos, hemos avanzado en la modernización del sistema jurídico de Nayarit, que nos coloca hoy, en muchos temas, a la vanguardia nacional..."

"...hemos hecho posible decir, que hoy Nayarit se erige como un estado que reconoce un catálogo de derechos fundamentales propio para los nayaritas, somos pioneros en reconocer el acceso a la ciencia y la tecnología como derecho fundamental..."

"...acordamos una importante reforma electoral en 2007, que colocó a Nayarit a la vanguardia democrática y es ejemplo en el escenario nacional, al permitir la elección de regidores de los Ayuntamientos de manera individual, mediante el sufragio ciudadano..."

"El cambio jurídico institucional lo hemos construido progresivamente, con la reflexión, propuesta y crítica responsable de todas las fuerzas políticas y sociales de Nayarit."

Para ello propongo 5 ejes fundamentales que contribuyan a estos propósitos:

1. Fortalecimiento de la ciudadanía

Derechos del gobernado frente a la autoridad, como producimos una ciudadanía activa, responsable, informada y fuerte frente a la autoridad. Debemos adecuar y mejorar el binomio sociedad-gobierno, donde el ciudadano reflexione y participe activamente en la toma de decisiones.

Requerimos una ingeniería constitucional que permita la participación ciudadana en el proceso de decisión política de la representación, que promueva compartir responsabilidades entre la autoridad y los ciudadanos, para la construcción de acuerdos con alta legitimidad democrática.

En este rubro, propongo:

a) Incorporar mecanismos de Participación ciudadana, como el Referéndum, plebiscito e iniciativa popular. Queremos que los ciudadanos ejerzan el derecho activo de participación e las decisiones fundamentales que se toman en Nayarit. Mediante el referéndum, el pueblo podrá aprobar o vetar leyes aprobadas por el Congreso, en el plebiscito se toma en cuenta la opinión popular para impulsar proyectos y programas de gobierno. Y la Iniciativa popular, permitirá a los ciudadanos presentar iniciativas de ley al Congreso del estado.

b) Establecer reglas claras para acceder a la función pública. Servicio civil de carrera. Proscribir la arbitrariedad en el ingreso al servicio público, porque queremos servidores públicos profesionalizados en su función.

c) Determinar el régimen de topes de sueldos de los servidores públicos

d) Ampliar el catálogo de derechos fundamentales de los nayaritas, para reconocer el respeto a su dignidad humana, a proscribir cualquier forma de discriminación que atente contra su persona

e) Integrar al Congreso a los migrantes nayaritas. La comunidad de nayaritas radicados en el extranjero, representa una fuerza poblacional importante que mantiene lazos permanentes con su tierra, participan en el desarrollo productivo del estado y reclaman un vínculo más directo con su pueblo y gobierno, por ello, como ya ocurre en estados como Zacatecas, propongo incluir en las listas de diputados de representación proporcional cuando menos a un ciudadano nayarita migrante."

La segunda reforma a la Constitución de Nayarit en materia de Participación Ciudadana, fue con motivo de la Iniciativa de reforma presentada igualmente por el Titular del Ejecutivo del Estado en fecha 19 de agosto de 2013 ante el H. Congreso del Estado de Nayarit, la cual citamos la siguiente exposición de motivos:

"Partiendo de la circunstancia, de que el sistema democrático, dentro de un Estado Federal como lo es el Estado Mexicano, implica la Supremacía de la Constitución, documento rector, de los diferentes órdenes de gobierno y de los derechos fundamentales de los gobernados, que caracterizan a esa forma de Estado.

En ese contexto, derivado de las reformas federales efectuadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación con fecha nueve de agosto de 2012; particularmente, en el artículo tercero transitorio, se impone por obligación a los Congresos de los Estados, realizar las reformas, que en la legislación secundaria se requieran, de conformidad al decreto de referencia, en un plazo no mayor a un año, contado a partir de su entrada en vigor.

Es evidente, que el término de referencia, impone por obligación redoblar esfuerzos, a efecto de establecer, dentro del marco jurídico del Estado de Nayarit, las prescripciones, que en materia electoral, se derivan de la referida reforma política, máxime, que el próximo año tendrá precisamente verificativo, la jornada electiva que renovará la conformación del Poder Legislativo Local y de los Ayuntamientos, lo que a la vez, nos impone por obligación, respetar la limitación al accionar legislativo, establecida en el penúltimo párrafo de la fracción 11 del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es oportuno establecer, que la temática que a continuación abordaremos, ha sido objeto de una evolución, en donde la conformación de una sociedad heterogénea como la nuestra, impone por condicionante permanente, la búsqueda de esquemas y opciones de participación ciudadana, como lo son las candidaturas independientes.

De 1917 a 1946, las candidaturas independientes estuvieron permitidas por la legislación. La Ley Electoral publicada el 7 de enero de 1946 estableció que sólo los partidos políticos podían registrar candidatos, excluyendo la posibilidad de que ciudadanos aspiraran a cargos de elección popular de manera independiente a dichos partidos en el ámbito federal. Unos días después de la publicación de esa ley, el Partido de la Revolución Mexicana se transformó y dio origen al Partido Revolucionario Institucional, y durante décadas, el PRI fue un partido que jugó un papel preponderante en el diseño político del Estado.

...

Sostenemos lo anterior, en virtud de la necesidad de expandir la participación ciudadana, que sin comulgar ni comprometerse con la ideología de los partidos políticos existentes, desea válidamente participar en los asuntos políticos del Estado.

Es oportuno señalar, que en todo caso, la justificación de las disposiciones que regulan el derecho a ser votado, en particular las restricciones al mismo, de conformidad a los pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, garante del denominado Pacto de San José, en la resolución CASTAÑEDA GUTMAN VS. ESTADOS UNIDOS MEXICANOS⁷⁶, deben obedecer a los siguientes parámetros:

⁷⁶175. la Corte ha precisado las condiciones y requisitos que deben cumplirse al momento de regular o restringir los derechos y libertades consagrados en la Convención 62 y procederá a analizar, a la luz de los mismos, el requisito legal bajo examen en el presente caso.

1) legalidad de la medida restrictiva, esto es que sea ley en sentido formal y material.

2) Finalidad de la medida restrictiva, es decir que la causa que se invoque para justificar la restricción sea de aquellas permitidas por la Convención Americana, previstas en disposiciones específicas que se incluyen en determinados derechos.

3) Necesidad en una sociedad democrática y proporcionalidad de la medida restrictiva, a saber que está orientada a satisfacer un interés público imperativo, y es la que restringe en menor grado el derecho protegido, además de que se ajusta estrechamente al logro del objetivo legítimo.

En ese contexto, se está en condiciones de afirmar, que de tales requisitos, en el Estado de Nayarit, únicamente se colmaría el primero de estos, toda vez, que la denominada exclusividad de postulación de candidatos por parte de los partidos políticos, no se justifica a la luz del Pacto de San José, al constituir un óbice, en la maximización del derecho humano a la participación ciudadana en los procesos electorales del sistema democrático.

Lo anterior, cobra singular trascendencia, merced a la reforma Constitucional, en materia de derechos humanos, de junio de 2011.

Abundado en el tema, el ensayo denominado "Participación Política y Candidaturas Independientes"⁷⁷, de la autoría del Doctor Miguel Carbonell, publicado en la Revista Mexicana de Derecho Electoral, establece que, "es probable que sigan fallando canales que incentiven la participación política en los procesos electorales, sobre todo bajo modalidades que no tengan que pasar por esas fortalezas cerradas en las que actualmente se han convertido los partidos.

Aunado a lo anterior, resulta evidente, que se deben tener en cuenta, los derechos fundamentales de la persona, que bien pudiera ser ajeno a su voluntad, el afiliarse a determinado partido político, o verse identificado con la ideología de alguno de los existentes.

⁷⁶ Visible en: <http://www.cj.fgob.mx/y/reformasarticulosinteresi/Caso%20Jorge%20Casta%20neda%20v%20Estados%20Unidos%20Mexicanos>

⁷⁷ URL: Visible en <http://www.juridicas.unam.mx/publicacion/revivire/derelec/cont/leg/cj/12.pdf>. Consultado 27 de mayo de 2015.

Lo anterior tiene apoyo, en lo establecido en el párrafo segundo del artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuya prescripción indica, se debe brindar en todo tiempo a las personas, la protección más amplia.

Justificada así la adopción de las candidaturas independientes, es oportuno resaltar la materialización de las mismas dentro del texto constitucional mexicano; de entrada, se debe señalar que dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, hasta antes de la reforma política, enunciada en líneas anteriores, no se establecía la exclusividad por parte de los partidos políticos, en lo relativo al registro de candidatos, como lo podemos constatar en sendas resoluciones emitidas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de los expedientes SUP-JDC-037-2001y SUP-JDC-713/2004; observamos que el Poder Revisor de la Constitución optó, por establecer el derecho referendo, respecto de los ciudadanos organizados en Institutos Políticos, así como de los ciudadanos que deseen postularse vía candidaturas independientes.

También debemos observar, que si bien es cierto que el Poder Revisor de la Constitución, dentro del transitorio tercero, establece la obligación de los Congresos Locales, de adecuar, únicamente su legislación secundaria, ello no constituye óbice alguno, para adoptar una postura similar, a la que dentro de la presente iniciativa se propone.

En ese contexto, se propone adoptar lo relativo al derecho de registro de candidatos, inherentes a los partidos políticos y ciudadanos que deseen postularse como candidatos independientes, dentro de la fracción I del artículo 17 de la Constitución política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, siguiendo la fórmula adoptada en nuestro Código Político Supremo.

Es importante destacar que, en materia de candidaturas independientes, se adopta la fórmula, de establecer la reserva de ley, respecto de las exigencias, para acceder a esa modalidad de participación política, ello atendiendo a la necesidad de preservar la unidad dentro del texto legal, de los aspectos específicos de la organización de los procesos electorales, dejando únicamente, dentro de la norma fundamental, el derecho ciudadano de votar y ser votado, esto es de ser postulado por un partido político, o acceder a su registro como candidato independiente.

En resumen, la Constitución Política del Estado de Nayarit contempla instrumentos de Participación Ciudadana en los artículos 17 fracción I y 47 fracción II inciso a), siendo en la especie las candidaturas independientes, el plebiscito, el referéndum, la iniciativa popular y la revocación del mandato (como facultad exclusiva de la Legislatura aplicada a los Ayuntamientos).

4.2. La Ley de Participación Ciudadana del Estado de Nayarit

El 22 de diciembre de 2012, se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Nayarit el decreto mediante el cual se aprueba la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Nayarit, la cual es reglamentaria de los mecanismos de participación ciudadana establecidos en el artículo 17 de la Constitución Política del Estado de Nayarit.

De conformidad al artículo 17, de la Constitución Política del Estado, reformado y adicionado el 16 de diciembre de 2010 y 04 de octubre de 2013, los ciudadanos nayaritas, tienen los derechos de votar y ser votados en las elecciones estatales y municipales; y participar en los procesos de plebiscito, referéndum e iniciativa popular. Así como, asociarse individual y libremente para participar en forma pacífica en los asuntos políticos del Estado y de las demás prerrogativas consignadas en los artículos 35 y 41 de la Constitución General de la República. En el mismo tenor, los derechos de participación ciudadana de Nayarit, encuentran su reglamentación en la Ley de Participación Ciudadana del Estado, publicada el 22 de diciembre de 2012, en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado de Nayarit, la cual regula los instrumentos como el referéndum, el plebiscito y la iniciativa popular; norma que entró en vigor noventa días después de su publicación, de conformidad al artículo primero transitorio del decreto en cita.

Con la creación de ley reglamentaria para la participación ciudadana, se institucionaliza y garantiza el derecho de la ciudadanía a participar directa en los actos y las decisiones públicas fundamentales, así como, en la solución de los problemas de interés general.

Asimismo, tiene por objeto promover la cultura y el ejercicio democrático, legal y transparente del gobierno, mediante la participación directa de los ciudadanos. Así como, establecer y regular los efectos vinculatorios de la participación ciudadana únicamente con temas muy específicos y con un régimen de exclusiones amplio.

Los instrumentos que contiene la Ley reglamentaria se describen de la siguiente forma:

1. EL REFERENDUM

El referéndum⁷⁸ es un instrumento de participación directa, mediante el cual la ciudadanía podrá manifestar su aprobación o rechazo respecto de iniciativas de ley o decreto. Procedencia. El referéndum cual podrá ser: 1. Por su naturaleza jurídica: constitutivo, modificativo o abrogatorio; 2. Por los efectos que produzca: obligatorio o indicativo; 3. Por su contenido: total o parcial; 4. Por su origen: constitucional o legal; y 5. Por el órgano que lo solicite.

Personas Legitimadas para solicitarlo. El referéndum podrá ser promovido, en el ámbito de sus competencias por: 1. El Gobernador del Estado; 2. El Congreso, con la aprobación de las dos terceras partes de la Legislatura; y 3. Los ciudadanos, con la participación de al menos el 5% del total que integra la Lista Nominal de electores, los cuales nombrarán un comité que los represente conformado con un mínimo de cinco ciudadanos, los cuales podrá cambiarse solo con la aprobación de la mayoría y sus decisiones requerirán de la aprobación antes referida.

En cuanto al plazo y término para solicitar el referéndum. En todos los casos, la solicitud podrá realizarse a partir de la presentación de la iniciativa y hasta antes de la resolución del Congreso.

Causales de Improcedencia. No podrán someterse a referéndum, aquellas leyes o artículos relacionados con las materias siguientes: 1. Fiscal o de egresos del Estado; 2. Régimen interno de la Administración Pública centralizada, descentralizada y autónoma, estadual o municipal; 3. Régimen interno de los Poderes Legislativo y Judicial; 4. Fiscalización y transparencia; 5. Régimen de responsabilidades de los servidores públicos; 6. Órganos Autónomos Constitucionales; 7. Constitución Política de los

⁷⁸ Ver artículos 8 al 20 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Nayarit.

Estados Unidos Mexicanos; 8. Cumplimiento de resoluciones judiciales; 9. Ordenamientos locales cuya competencia derive de leyes generales emitidas por el Congreso de la Unión y Tratados Internacionales suscritos por el Estado mexicano.

Además de las anteriores, son causas de improcedencia del procedimiento de referéndum, las siguientes: 1. Cuando la materia de éste no sea trascendental para el orden público o el interés social del Estado; 2. Si la exposición de las razones que motivan la solicitud resulta frívola, inverosímil, subjetiva o no contiene una relación entre Las razones expuestas y la disposición legal o constitucional correspondiente (congruencia); 3. Cuando el escrito de solicitud se haya presentado en forma extemporánea; 4. Cuando alguno de los peticionarios no esté inscrito en la lista nominal o las firmas de los ciudadanos no sean auténticas; y 5. Cuando el referéndum se haya consumado y no puedan restituirse las cosas a la situación que guardaban con anterioridad.

Los requisitos para el referéndum. 1. La solicitud deberá estar dirigido al Presidente de la Junta Estatal Ejecutiva; 2. Señalar el domicilio legal para oír y recibir notificaciones. El cual deberá estar localizado en la capital del Estado; 3. La indicación precisa de la iniciativa de Ley o Decreto, y en su caso, del o los artículos que se proponen someter a Referéndum; 4. La propuesta de pregunta o preguntas a consultar a la ciudadanía, para que ésta exprese su aprobación o rechazo sobre la disposición objeto del Referéndum solicitado; 5. Los preceptos legales en los que se fundamente la solicitud; 6. La exposición de motivos, la cual deberá señalar las razones por las que se considera necesario someter a la aceptación o rechazo de la ciudadanía la materia a legislar; 7. En caso de que el o los solicitantes sean integrantes de uno de los entes públicos enunciados en el artículo 10 de esta Ley, deberán agregarse los nombres y firmas de éstos, o de aquellos que ostenten su representación conforme a la Ley, y 8. Cuando la solicitud la realicen ciudadanos nayaritas, deberán bajo protesta de decir verdad,

agregar un listado ordenado en columnas con sus datos de identificación personal, tales como:

- a. Nombre completo;
- b. Domicilio que conste en la credencial de elector actualizada;
- c. Clave de elector y la sección electoral;
- d. Número de folio de la credencial para votar con fotografía, y
- e. Firma que concuerde con la que aparece en la credencial de elector.

En la solicitud de Referéndum, sólo podrán participar los ciudadanos del Estado que cuenten con credencial de elector vigente y respecto de los cuales se haya verificado que aparecen en la lista nominal. La citada verificación se hará de forma aleatoria por la Junta Estatal Ejecutiva, adoptando para ésta técnicas de muestreo que tengan aceptación científica comprobada, para esta función podrá apoyarse en instituciones académicas o autoridades especializadas esta materia.

2. EL PLEBISCITO

El *plebiscito*⁷⁹ tiene por objeto someter a consulta ciudadana, los actos de carácter administrativo del Poder Ejecutivo y los Ayuntamientos que afecten a la generalidad de los gobernados, en los términos y condiciones que prevea la ley. El Plebiscito, es el instrumento por medio del cual se somete a consideración de los ciudadanos, mediante el voto popular directo, una determinada propuesta sobre actos de carácter administrativo del Titular del Poder Ejecutivo o de los Ayuntamientos que afecten a la generalidad de los gobernados, para que se apruebe o rechace.

Legitimación para promover el Plebiscito

Son sujetos legitimados para solicitar el Plebiscito en el ámbito estatal:

- a. El Gobernador del Estado;
 - b. El Congreso con la previa aprobación de las dos terceras partes de sus integrantes;
- Las dos terceras partes de los Ayuntamientos de la entidad, y

⁷⁹ Ver artículos 21 al 36 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Nayarit.

El 5% de los ciudadanos que aparezcan en la Lista Nominal del Estado, quienes estarán representados por un comité integrado por cinco personas.

El comité no podrá cambiar su conformación, a menos que la mayoría así lo determine.

La toma de decisiones requerirá de la aprobación referida.

Personas legitimadas para solicitar el Plebiscito en el ámbito municipal:

a. El Presidente Municipal;

b. Las dos terceras partes de los integrantes del Ayuntamiento respectivo, y

c. Los ciudadanos inscritos en la lista nominal de cada municipio, en atención al número de electores y porcentajes previstos en los siguientes rangos:

1. De hasta diez mil electores, el 20%;

2. Superior de diez mil y hasta veinte mil electores, el 18%;

3. Superior a veinte mil y hasta cincuenta mil electores, el 15%;

4. Superior a cincuenta mil y hasta cien mil electores, el 12%, y

5. Superior a cien mil, el 10%.

La solicitud de los ciudadanos podrá ser presentada por un comité integrado por cinco integrantes. Dicho comité no podrá cambiar su conformación, a menos que la mayoría así lo determine. La toma de decisiones requerirá de la aprobación referida.

Término y plazo para solicitar el Plebiscito

La solicitud de Plebiscito deberá presentarse en los plazos siguientes:

a. En actos relacionados con obra pública, adquisición y arrendamiento de bienes o servicios, a partir de la publicación oficial de la convocatoria de licitación y hasta antes del momento de su adjudicación;

b. En actos relativos a enajenación de bienes municipales, a partir de la presentación de la solicitud y hasta antes de su aprobación por parte del cabildo;

c. En actos relativos a la concesión de bienes y servicios públicos a partir de la publicación de la convocatoria y hasta antes de la fecha de su resolución, y

En los demás casos, a partir del inicio formal del procedimiento para la ejecución del acto y hasta antes de su consumación.

Solo el Gobernador podrá solicitar se someta a Plebiscito un acto o decisión administrativa que pretenda llevar a cabo, antes de los plazos fijados en el artículo 23 de la Ley.

Materias exentas al Plebiscito:

No podrán someterse a Plebiscito, los actos o decisiones del Gobernador o de los Ayuntamientos, relativos a las siguientes materias:

1. De carácter fiscal y de egresos del Estado; (Restricción, en el sentido de que tanto la Ley de Ingresos y el Presupuesto de egresos no pueden ser materia de plebiscito)
2. Nombramiento o destitución de servidores públicos;
3. Régimen interno de la Administración Pública centralizada, descentralizada y autónoma, estadual o municipal;
4. Los actos cuya realización sea obligatoria o esté prohibida, en los términos de las leyes aplicables;
5. Los que se ejecuten en cumplimiento de una resolución de carácter jurisdiccional, y
6. Limitaciones a la propiedad particular, a la que están facultados los poderes del Estado en términos de la Constitución.

Causales de Improcedencia del Plebiscito.

Son causas de improcedencia de la solicitud del procedimiento del Plebiscito las siguientes:

1. Cuando se incurra en uno de los supuestos señalados en el artículo 25 de la Ley;
2. Cuando la materia de éste no sea trascendental para el orden público o el interés social del Estado;

3. Si la exposición de las razones que motivan la solicitud, resulta frívola, inverosímil, subjetiva o no contenga una relación entre las razones expuestas y el acto o decisión de gobierno;
4. Cuando el escrito de solicitud se haya presentado en forma extemporánea;
5. Cuando los ciudadanos peticionarios no estén en la lista nominal y las firmas de apoyo no sean auténticas;
6. Cuando el acto materia de Plebiscito se haya consumado y no puedan restituirse las cosas a la situación que guardaban con anterioridad, y
7. Cuando la solicitud respectiva no cumpla con las formalidades establecidas.

Requisitos para solicitar el Plebiscito:

La solicitud de Plebiscito que realice el Gobernador, el Congreso, los Ayuntamientos o los ciudadanos ante la Junta Estatal Ejecutiva, deberá reunir los siguientes requisitos:

1. Deberá estar dirigida al Presidente de la Junta Estatal Ejecutiva;
2. Domicilio legal para oír y recibir notificaciones. El cual deberá estar localizado en la capital del Estado;
3. La descripción clara y precisa del acto de carácter administrativo que se desea someter a consideración de los ciudadanos nayaritas y la autoridad administrativa que pretenda o esté llevando a cabo dicho acto;
4. Las razones o motivos que se tienen para solicitar que se consulte a la ciudadanía, respecto del acto que pretende llevar a cabo el Poder Ejecutivo estatal o el Ayuntamiento en su caso;
5. La propuesta de pregunta o preguntas a consultar a la ciudadanía para que ésta exprese su aprobación o rechazo sobre el acto o decisión objeto del Plebiscito solicitado;
6. En caso de que el o los solicitantes sean integrantes de un ente público, deberán agregarse los nombres y firmas de éstos, o de aquellos que ostenten su representación conforme a la Ley;

7. En caso de que la solicitud sea formulada por los Ayuntamientos del Estado, se deberá presentar copia certificada de las Actas de Cabildo correspondientes, y

8. Cuando los solicitantes sean ciudadanos, se deberán agregar sus datos de identificación personal como a continuación se indica:

- a. Nombre completo;
- b. Domicilio actual del ciudadano;
- c. Número de folio de la credencial para votar, así como la clave de elector y sección electoral a la que pertenece, y
- d. Firma que concuerde con la que aparece en la credencial de elector.

En la solicitud de Plebiscito sólo podrán participar los ciudadanos del Estado que cuenten con credencial de elector vigente y respecto de los cuales se haya verificado que aparecen en la lista nominal. La citada verificación se hará de forma aleatoria por la Junta Estatal Ejecutiva, adoptando para ésta, técnicas de muestreo que tenga aceptación científica comprobada, para esta función podrá apoyarse en instituciones académicas o autoridades especializadas esta materia.

Desistimiento del Plebiscito.

Los peticionarios podrán desistirse de su solicitud de Plebiscito, mismo que se hará a través del comité representante, el cual aprobará por mayoría su decisión. En el supuesto de que el solicitante fuese alguna autoridad, ésta deberá fundar y motivar su decisión. El desistimiento podrá hacerse valer dentro de los diez días hábiles siguientes a la publicación de la convocatoria a Plebiscito.

3. Iniciativa popular

La *iniciativa popular* es el derecho que se concede a los ciudadanos para presentar propuestas de iniciativas de ley o decreto, ante el congreso en los términos y condiciones previstas por la ley.

Materias exentas de la Iniciativa Popular.

No podrán ser objeto de Iniciativa Popular, las siguientes materias:

1. Las de carácter Fiscal o de egresos del Estado;
2. Las del Régimen interno de la Administración Pública centralizada, descentralizada y autónoma, estadual o municipal;
3. Régimen interno de los Poderes Legislativo y Judicial; Fiscalización y transparencia;
4. Leyes en materia electoral y la presente Ley;
5. Régimen de responsabilidades de los servidores públicos;
6. Órganos Autónomos Constitucionales;
7. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
8. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit;
9. Modificaciones a ordenamientos legales que hayan derivado del Cumplimiento de resoluciones jurisdiccionales, y
10. Reformas o leyes respecto de las cuales haya obligación de legislar por parte del Congreso y se originen en Leyes generales emitidas por el Congreso de la Unión o de Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

Requisitos de la Iniciativa popular.

Para que pueda ser admitida a trámite legislativo una Iniciativa Popular ante el Congreso del Estado, se requiere:

1. Se compruebe, mediante los nombres, firmas y claves de las credenciales de elector de los promoventes que se agreguen al escrito, que la iniciativa se encuentra apoyada por cuando menos el 5% de ciudadanos inscritos en la lista nominal, cuyo cotejo realizará La Junta Estatal Ejecutiva a petición del Congreso.

2. El referido cotejo podrá hacerse de forma aleatoria, adoptando para éste, técnicas de muestreo que tengan aceptación científica comprobada, para esta función podrá apoyarse en instituciones académicas o autoridades especializadas en esta materia. La Junta Estatal Ejecutiva deberá pronunciarse en un plazo que no mayor a quince días hábiles;
3. Que se haya señalado domicilio en la capital del Estado y un representante común para recibir notificaciones, y
4. Cumplir las formalidades exigidas para la presentación de iniciativas, previstas en la legislación interna del Congreso.

4.3. La Ley Electoral del Estado de Nayarit

Las Candidaturas Independientes.

Las *candidaturas independientes* a cargos de elección popular es un derecho que se concede a los ciudadanos de ser votado en las elecciones locales para los cargos públicos, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación en la materia.

Por lo que al caso en particular de las Candidaturas ciudadanas o independientes a los institutos políticos, se encuentran regulados en la Ley Electoral del Estado de Nayarit, precisamente la reforma a ésta norma, fue publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nayarit de fecha 5 de octubre de 2013, destacando que las reformas realizadas a dicha ley electoral fue con el objetivo de darle vigencia a la reforma constitucional local de 4 de octubre del mismo año, relativa a la figura de las candidaturas independientes, así como a la equidad de género en las candidaturas a cargos de elección popular según se desprende del Decreto que Reforma y Adiciona diversos artículos de la Ley Electoral del Estado de Nayarit.

Así pues en la reforma electoral en cita se reformaron las siguientes disposiciones:

Se reforman los artículos 5 fracciones II y III; 21, inciso b) de la fracción I y fracciones II y III; 22, párrafo primero, fracciones III, IV y V; 23, último párrafo; 24, fracciones I y II, y antepenúltimo párrafo; 27, párrafo primero; 28, párrafo primero; 29; 41, fracciones XXI y XXII; 64, párrafo cuarto; 65, segundo párrafo; 67; 70; 81, fracción III; 90, fracción VIII; 97, fracción IX; 120, fracciones I y II; 123, 124; 125, fracciones I, II, III y IV; 126, segundo párrafo; 127, fracciones I y II; 143, fracción XII; 157, fracción IV; 202, fracción I; 206, 209, antepenúltimo párrafo; 214, fracción II; y se adicionan los artículos 21, dos párrafos al inciso b) de la fracción I; 24, un párrafo a las fracciones I y II; 47, un párrafo a la fracción IV y la fracción V; 64, un párrafo quinto; 70, un párrafo quinto; 118, un párrafo a la fracción I; 119, un tercer párrafo; 123, tres párrafos; 126, dos párrafos; 133, un segundo párrafo; 143, fracción XII con los incisos a y b; 157, dos párrafos a la fracción IV; 202, un segundo párrafo a la fracción I, y 214, fracción III; todos de la Ley Electoral del Estado de Nayarit.⁸⁰

De los dispositivos de la norma electoral en comento que sufrieron cambios, destacan las que se refieren a las candidaturas independientes y son las contenidas en los artículos 24, fracción II, último párrafo que dispone:

(ADICIONADO, P.O. 5 DE OCTUBRE DE 2013)

Tratándose de candidatos independientes, la fórmula de propietario y suplente deberá estar integrada por candidatos de género distinto.

Artículo 47 fracción V, establece:

(ADICIONADA, P.O. 5 DE OCTUBRE DE 2013)

V. Los candidatos independientes que hayan resultado electos o hubieren impugnado la elección en la que participaron, independientemente del sentido de la resolución definitiva, deberán presentar su informe de gastos de campaña en las fechas y condiciones establecidas en esta ley para los partidos políticos o coaliciones electorales.

Aquellos que resulten electos, podrán recuperar del Instituto Estatal Electoral, en el siguiente ejercicio presupuestal, hasta un 50% de los gastos erogados durante su campaña, previa su comprobación total; y aquellos que hayan excedido los límites máximos de gastos permitidos, no tendrán derecho a la

⁸⁰ Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nayarit, 05 de octubre de 2013.

recuperación antes referida, sin perjuicio de las sanciones a que sea acreedor el candidato de conformidad con lo establecido en esta ley.

Así mismo el artículo 63 en su párrafo cuarto previene:

(ADICIONADO, P.O. 5 DE OCTUBRE DE 2013)

Los candidatos independientes no podrán constituir coalición, alianza o unión transitoria entre sí o con partidos políticos, ni celebrar acuerdos de participación con asociaciones políticas, ni ningún tipo de asociación electoral.

Por otra parte el artículo 97, fracción IX señala:

Artículo 97.- Los Consejos Municipales Electorales tendrán las siguientes atribuciones:

IX. Registrar cuando proceda, los nombramientos de los representantes generales de los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos independientes, ante las mesas directivas de casilla;

Importantes disposiciones contiene el artículo 123 al establecer lo siguiente:

(REFORMADO, P.O. 5 DE OCTUBRE DE 2013)

Artículo 123.- Tienen derecho a solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular los partidos políticos o coaliciones acreditados ante el Instituto Estatal Electoral, así como los ciudadanos de manera independiente, en los términos y condiciones establecidos en esta ley.

Para las candidaturas independientes a que se refieren el artículo 143 fracción XII inciso b) del presente ordenamiento, serán aplicables, además de las normas específicas establecidas en esta ley, aquellas relativas a la participación de los partidos políticos y coaliciones en la representación y funcionamiento de los órganos electorales; campañas electorales; al límite a los gastos de campaña; a la documentación electoral; a la votación, escrutinio y cómputo de votos, y al recuento total de votos.

Los partidos políticos o coaliciones serán responsables de los actos de sus propios candidatos.

Para el registro de candidatos a todo cargo de elección popular, el partido político, coalición o aspirante a candidato independiente deberán presentar y obtener previamente el registro de la plataforma electoral que los candidatos sostendrán en el desarrollo de las campañas políticas.

Los ciudadanos que pretendan postularse como candidatos independientes, deberán acompañar además, su manifestación por escrito de esta intención y señalar domicilio legal.

La plataforma electoral deberá presentarse para su registro ante el Instituto Estatal Electoral, en los primeros diez días del mes de abril del año de la elección. Del registro se expedirá la constancia correspondiente.

Por su parte el artículo 124 en el apartado B establece:

(REFORMADO, P.O. 5 DE OCTUBRE DE 2013)

Artículo 124.- Las solicitudes de registro de las candidaturas, deberán sujetarse a las siguientes reglas:

Apartado B.- Los ciudadanos que pretendan obtener su registro como candidatos independientes, deberán cumplir con lo siguiente:

- I. Presentar documento firmado que contenga la solicitud de registro de los postulados a candidatos, integrantes de la fórmula o planilla, según corresponda, misma que deberá incluir la información prevista en el Apartado A primer párrafo fracción II del presente artículo;
- II. Acreditar haber presentado la correspondiente plataforma electoral, dentro del plazo establecido en esta ley;
- III. Acreditar los requisitos de elegibilidad previstos en la Constitución Política del Estado;
- IV. Presentar la relación de apoyo ciudadano que conste en fe de hechos notarial, que contenga el nombre, domicilio, clave de elector y firma autógrafa de cada una de las personas que respalden dicha candidatura en el estado, distrito, municipio o demarcación municipal según corresponda, así como, el asentamiento del fedatario de que le consta la identidad y aceptación expresa de cada ciudadano, de su apoyo a la candidatura en cuestión.

Las actividades previas y aquellas tendientes a cumplimentar estos requisitos, deberán realizarse dentro de los plazos establecidos por esta ley para las precampañas, de lo contrario, serán considerados como actos anticipados de campaña;

- V. Presentar copia certificada de la credencial de elector de los ciudadanos que respaldan la candidatura, mismos que deberán pertenecer a la delimitación territorial según la elección de que se trate, y no podrán otorgar su apoyo a más de un aspirante para el mismo cargo de elección popular;
- VI. Con base en la lista nominal con corte al 31 de diciembre del año previo al de la elección, la relación de apoyo ciudadano deberá sujetarse a lo siguiente:

a) Para Gobernador, la relación deberá contener cuando menos, los datos y la firma de una cantidad de ciudadanos no menor al 3% del total de la lista nominal en el estado;

b) Para las fórmulas de candidatos a diputados de mayoría relativa, deberá contener cuando menos, los datos y la firma de una cantidad de ciudadanos correspondiente al distrito electoral uninominal respectivo, no menor al 15%;

c) Para la planilla de candidatos a Presidente y Síndico Municipal, dicha relación deberá contener cuando menos, los datos y la firma de ciudadanos del municipio correspondiente, conforme a los siguientes rangos:

1. Hasta 15,000 electores, el 20%;
2. De 15,001 hasta 30,000 electores, el 15%;
3. De 30,001 hasta 50,000 electores, el 12%;
4. De 50,001 hasta 80,000 electores, el 10%; y
5. De 80,001 electores en adelante, el 8%.

d) Para las fórmulas de candidatos a regidor, la relación deberá contener cuando menos los datos y la firma de ciudadanos de la demarcación respectiva, conforme a los siguientes rangos:

1. Hasta 2,000 electores, el 20%;

2. De 2,001 hasta 4,000 electores, el 18%;
3. De 4,001 hasta 8,000 electores el 15%;
4. De 8,001 hasta 16,000 electores, el 12%, y
5. Superior a 16,000 electores, el 10% de la lista nominal respectiva.

VII. Señalar nombre y cargo de quienes serán los integrantes de su comité de campaña electoral, indicando domicilio legal donde se instale el Consejo Local o Municipal Electoral, según corresponda. Dicho comité deberá atender las siguientes disposiciones:

- a) El comité deberá contar cuando menos con los siguientes cargos:
 1. Un Presidente que será el representante de la postulación para todos los efectos legales;
 2. Un responsable de las finanzas encargado del manejo de los recursos financieros y de la elaboración del informe de gastos de campaña, y
 3. Un responsable de la propaganda electoral, incluyendo la administración de la página de internet del candidato.
- b) Deberá presentarse el manual de organización del comité en donde se delimiten las atribuciones de cada uno de sus integrantes;
- c) Los integrantes del comité, no deberán ser dirigentes de ningún partido político, y
- d) Los integrantes del comité serán responsables por las faltas que incurran en los términos de esta ley y de la legislación penal aplicable.

VIII. Presentar el emblema y colores con los que pretenda contender, mismos que no deberán contener la imagen o fotografía del candidato, ni ser análogos a los de los partidos políticos o coaliciones con registro o acreditación ante el Instituto o de otros candidatos;

IX. Acreditar la apertura de una cuenta bancaria en el Estado de Nayarit, para el manejo de los recursos de la campaña electoral, mismos que no deberán exceder del importe correspondiente al límite máximo de los gastos de campaña aprobados por el Consejo Local Electoral, para la elección que pretenda contender, y

X. Informar lo relativo al monto de los recursos que pretende gastar en la campaña y el origen de los mismos.

De las anteriores normas transcritas se observa con claridad la forma en que se regulan las candidaturas independientes en la legislación del Estado de Nayarit, las cuales tienen sus peculiaridades formas de "dar apertura" a los ciudadanos para postularse a un cargo de elección popular sin necesidad de al aval o apoyo de ningún partido político.

En un sistema democrático de partidos como el actual sólo se estimula la hegemonía de los partidos, centraliza y limita a los ciudadanos para expresarse, lo que indica también tenía que ver con la ausencia de candidaturas independientes, las cuales ya las

encontramos como parte de una realidad en las legislaciones locales, como en la legislación federal.

Ahora bien es de tomar en consideración que no obstante que la legislación federal y la local prevean la existencia de los mecanismos de democracia directa a que hemos hecho referencia, también es verdad que al caso de Nayarit, dichas figuras jurídicas apenas datan de 3 años de vigencia y aún se tiene que impulsar y fomentar la cultura de la participación de los ciudadanos como una gran tarea que involucra a instituciones públicas, sociales, privadas en torno a generar interés en hacer uso de los mecanismos de participación ciudadana.

4.4 La Ley Municipal para el Estado de Nayarit.

La revocación del mandato

Se incluye en el presente trabajo a la citada Ley, en razón de que en la misma se incluye la figura de "la revocación del mandato", la ley en cita establece dentro del Título Décimo Octavo, en el Capítulo II que se intitula "De los Procedimientos para la Desaparición, Suspensión y Revocación del Mandato", por lo que encontramos en su artículo 253 lo siguiente:

(REFORMADO, P.O. 15 DE ABRIL DE 2009)

ARTÍCULO 253.- Será revocado el mandato de alguno o algunos de los miembros del Ayuntamiento cuando incurran en alguna de las siguientes causas graves:

- I.- Cualquier infracción a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la Constitución Política del Estado o a las leyes, reglamentos y decretos que de ellas emanen, cuando causen perjuicio a la población del Municipio, o motiven algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;
- II.- Cuando no compareciere sin causa justificada al acto de toma de posesión, en los términos del artículo 42 de la presente ley;
- III.- Cuando se actualice el supuesto de la fracción II del artículo 90 de esta ley;
- IV.- Cuando sobreviniere causa de inelegibilidad;
- V.- Por incapacidad física, mental o legal permanente;
- VI.- Por disponer indebidamente de bienes o recursos del erario público;
- VII.- Por incurrir en lo individual, en los actos señalados en la fracción VI del artículo 250.

Así mismo en los artículos 254 al 259 de la ley en comento se establece el procedimiento para la revocación del mandato en los siguientes términos:

(REFORMADO, P.O. 15 DE ABRIL DE 2009)

ARTÍCULO 254.- Los procedimientos de suspensión de Ayuntamientos, o suspensión o revocación del mandato de alguno o algunos integrantes del Ayuntamiento se iniciarán a solicitud de:

I.- El Gobernador del Estado;

(REFORMADA, P.O. 30 DE OCTUBRE DE 2013)

II.- La mayoría simple de los diputados integrantes de la Legislatura;

III.- El ocho por ciento de los ciudadanos del municipio correspondiente, quienes deberán nombrar un comité promotor integrado por cinco personas, nombrando entre ellas a un representante común.

(REFORMADA, P.O. 30 DE OCTUBRE DE 2013)

IV.- La mayoría simple de los integrantes del Ayuntamiento respectivo.

(REFORMADO, P.O. 15 DE ABRIL DE 2009)

ARTÍCULO 255.- La petición deberá hacerse por escrito al Congreso del Estado o, en los recesos de éste, a la Diputación Permanente; debiendo ser ratificada personalmente por el promotor dentro de los tres días hábiles siguientes a su presentación, en caso contrario se tendrá como no interpuesta.

(REFORMADO, P.O. 15 DE ABRIL DE 2009)

ARTÍCULO 256.- La petición deberá contener los siguientes requisitos:

I.- Generales del promovente y la personalidad que ostente;

II.- Tipo de acción que ejercita;

III.- Nombre del municipio y de los integrantes del Ayuntamiento sobre los que recae la acción;

IV.- Causas que dan origen a la acción, debiendo manifestar bajo protesta de decir verdad, cuáles son los hechos u omisiones que le constan;

V.- Ofrecer las pruebas para demostrar las causas que se imputan; y

VI.- Firma del promovente.

Los peticionarios deberán señalar domicilio para recibir notificaciones en la ciudad de Tepic, Nayarit, de no hacerlo, se realizarán en los estrados del Congreso del Estado.

(REFORMADO, P.O. 15 DE ABRIL DE 2009)

ARTÍCULO 257.- Ratificada la petición, la Asamblea Legislativa o a la Diputación Permanente en su caso, la turnará a la comisión o comisiones competentes, para que dentro del término de cinco días presenten el acuerdo de trámite debidamente fundado y motivado sobre la procedencia o improcedencia de la iniciación del procedimiento respectivo.

(REFORMADO, P.O. 15 DE ABRIL DE 2009)

ARTÍCULO 258.- Emitido el acuerdo de trámite de la comisión o comisiones competentes que declare la iniciación del procedimiento, se observarán las siguientes disposiciones generales:

I.- Los plazos comenzarán a correr al día siguiente al que surta sus efectos la notificación, incluyendo en ellos el día del vencimiento.

II.- Las resoluciones deberán notificarse al día siguiente en el que se hubieren pronunciado, mediante oficio o acuerdo entregado en el domicilio de las partes, por conducto de persona autorizada o por correo certificado con acuse de recibo. En casos urgentes se ordenará que la notificación se haga por vía telegráfica;

III.- Las notificaciones surtirán sus efectos a partir del día siguiente al que hubieren quedado legalmente hechas;

IV.- Los peticionarios podrán ofrecer todo tipo de pruebas, excepto la de posiciones y aquellas que sean contrarias a derecho. En cualquier caso, corresponderá a la Comisión desechar de plano aquellas pruebas que no guarden relación con la controversia o no influyan en el dictamen definitivo.

La documental podrá admitirse con anterioridad, sin perjuicio de que se haga relación de ella en la propia audiencia y se tenga como recibida en ese acto. En ningún caso se admitirán más de dos testigos por cada hecho, narrado de manera espontánea sobre lo que sabe en relación al conflicto, pudiendo los integrantes de la Comisión interrogarlos ampliamente, no admitiendo las preguntas y repreguntas a las partes.

A fin de que las partes puedan rendir sus pruebas, todas las autoridades tienen el deber de expedirles oportunamente las copias o documentos que soliciten y, en caso contrario, pedirán a la Comisión que requiera a los omisos.

V.- La Comisión deberá notificar a los denunciados, para que dentro del término de cinco días expresen lo que a su interés legal convenga y ofrezcan pruebas.

Para el emplazamiento deberá aplicarse supletoriamente lo dispuesto en el Código de Procedimientos Civiles del Estado.

VI.- Habiendo transcurrido el plazo para los efectos de la fracción anterior, la Comisión señalará fecha para la audiencia de desahogo de pruebas, misma que deberá verificarse dentro de los quince días siguientes. La Comisión podrá ampliar el término de la celebración de la audiencia, cuando la importancia y trascendencia del asunto así lo amerite.

La Comisión podrá allegarse de oficio, de todos los elementos de prueba que considere necesarios para proveer de mejor manera.

VII.- Desahogada en su totalidad las pruebas, se deberán presentar los alegatos por escrito dentro de los seis días contados a partir de que la comisión declare concluida la audiencia de desahogo de pruebas;

VIII.- Presentadas o no las pruebas o alegatos, se procederá a formular las conclusiones dentro de los cinco días hábiles siguientes y se turnarán al pleno del Congreso, para que éste, dentro del plazo de los diez días hábiles siguientes, emita el fallo correspondiente, en sesión pública.

En todas las cuestiones no previstas en este artículo, se aplicarán las disposiciones de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado.

(REFORMADO, P.O. 15 DE ABRIL DE 2009)

ARTICULO 259.- En términos de los artículos 115 de la Constitución General de la República, y 47, fracción I, inciso a), de la Constitución del Estado, las resoluciones del Congreso derivadas de los procedimientos señalados en este capítulo serán válidas cuando se aprueben por al menos las dos terceras partes de sus integrantes.

En Nayarit se incorporaron a la Constitución, con las reformas de 2010 y 2013 figuras que incluyeron e impulsaron los mecanismos de la "la participación ciudadana" reformas que fueron en su tiempo y sobre ese tópico aparentemente muy avanzadas porque aún no se consideraba su regulación a nivel nacional y en pocos estados estaban

contemplando estas figuras o mecanismos en sus legislaciones, que se incorporaron a nivel federal posteriormente tales como el referéndum, el plebiscito y la iniciativa popular.

El problema es que esto que parecía que impulsaba la democracia participativa en realidad ha sido bastante limitado, porque en la instrumentación se impone una serie de candados que hacen prácticamente imposible al ciudadano ejercer dichos mecanismos.

En los funcionarios y los gobiernos la tentación autoritaria siempre está presente. Una ciudadanía activa impide el autoritarismo y un Estado más tolerante permite una sociedad más activa. Una ciudadanía apática favorece a un Estado autoritario.

CONCLUSIONES

La democracia representativa está sufriendo una transformación. No se propone eliminar los órganos representativos como los parlamentos o los gobiernos. Pero en cambio se percibe la imperiosa necesidad de abrir espacios reales de participación directa o semi-directa para la ciudadanía.

A diferencia de lo que pasaba cuando se creó la democracia moderna, en el siglo XVIII, la gran mayoría de la ciudadanía hoy tiene una formación básica y dispone de tiempo libre para mantenerse mínimamente informada. De hecho la transformación de la democracia participativa ya está teniendo lugar en prácticamente todos los países del mundo, en lo que hablar de participación democrática es siempre considerado un valor positivo.

La democracia participativa es una evolución natural de las democracias representativas de partidos desarrolladas a lo largo del siglo XX, la cual como derecho humano debe adquirir el carácter de progresivo y universal.

Los derechos reconocidos en democracia protegen a los ciudadanos a la vez que le dan poder, pues ofrecen oportunidades para alcanzar nuevos derechos. Así, la misma democracia participativa contiene las palancas que hacen posible su perfeccionamiento y profundización.

La noción de "lo público" constituye el espacio de participación ciudadana en los asuntos de interés general⁸¹. El término "participación ciudadana" remite a la actividad pública en la que los individuos toman parte de la comunidad, local o nacional, en su condición de ciudadanos y sujetos activos de ella. Es decir, la participación ciudadana tiene un componente político, que no es necesariamente partidario. Estriba en la participación de la ciudadanía en asuntos y acciones públicos o de interés general.

A diferencia de la participación política, la participación ciudadana puede ser institucionalizada o autónoma. En sentido estricto, la institucionalizada no es formalmente política, es decir, no está directamente vinculada a los procesos de la democracia representativa o delegada, que se ejerce a través de las elecciones.

Los objetivos de las leyes de participación ciudadana institucionalizada son: incentivar la intervención de la sociedad en los asuntos públicos y reglamentar la forma en que dicha intervención ha de llevarse a cabo.

⁸¹ RABOTNIKOF, Nora (2008). "Discutiendo lo público en México", en Mauricio Merino (coord.), *¿Qué tan público es el espacio público en México?*, FCE: México

En el México urbano reciente hay un gran número de experiencias de participación autónoma, provenientes de la libre iniciativa de la sociedad. Consiste en una gran variedad de acciones que son promovidas por los ciudadanos independientes. Sus principales canales de expresión son la movilización, la presión, el cabildeo, la negociación y la propuesta de alternativas.

Sobre la relación entre democracia y participación ciudadana, debe resaltarse que tanto en la concepción de la democracia representativa como en la participativa o semidirecta, es crucial el peso de la participación ciudadana institucionalizada, porque sin los comicios no existirían gobernantes ni representantes legales y las leyes y normas que rigen una sociedad carecerían del respaldo ciudadano que las legitime.

Igualmente, no serían posibles los correctivos a las deficiencias registradas en el funcionamiento de las instituciones de representación.

La participación se fundamenta en una forma de ciudadanía activa, informada y responsable. Constituye una de las competencias o virtudes fundamentales del ciudadano. Posee un valor intrínseco para la democracia actual.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- Sartori Giovanni. *¿Qué es la democracia?*, Madrid, Taurus, 2007.
- 2.- Jaime Cárdenas Gracia ha definido la transición democrática como "un proceso de cambio, es decir, para llegar a un sistema democrático deben transitarse una serie de etapas o procedimientos, todos concatenados en un proceso, el cual es el camino que se debe seguir para pasar de un régimen a otro": *Transición política y reforma constitucional en México*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1994.
- 3.- Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática. Publicado por el Instituto Federal Electoral, "CONSULTA POPULAR Y DEMOCRACIA DIRECTA". Segunda Edición, diciembre de 2001.
- 4.- Touraine, Alain, *¿Qué es la democracia?*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999.
- 5.- Ministerio de Educación de España, Democracia Ateniense elaborar una definición y comparar. URL: http://leer.es/documents/235507/242734/eso1_eso2_es_es_democraciaateniense_prof_jimadarena.pdf/a28d216d-d77d-4364-9e51-0aae1c468b4. consultada el 14 de septiembre de 2014.
- 6.- Diccionario de la Lengua Española, Consulta en Línea el 03 de junio de 2011 en la siguiente dirección: [http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=DEMOCRACIA DIRECTA](http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=DEMOCRACIA%20DIRECTA).
- 7.- Bobbio, Norberto, *El Futuro de la Democracia*. Editorial Fondo de Cultura Económica, México, D.F, Sexta reimpresión 2010.
- 8.- Bobbio, Norberto, *Estado, gobierno y sociedad*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999.
- 9.- Loewenstein, Karl, *Teoría de la Constitución*. Barcelona, Ariel, 1983.
- 10.- Burke, Edmund, *Textos Políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1984.
- 11.- Ross, A. *¿Por qué democracia?*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1989.
- 12.- Valadés, Diego, *Constitución y Política*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1994.
- 13.- Martínez Sospedra, Manuel, *Derecho constitucional español*, Valencia, Fundación Universitaria San Pablo CEU, 1995.
- 14.- URL: en Suite101: Historia de la Unión Europea | Suite101.net <http://matteomatta.suite101.net/historia-de-la-union-europea-a49851#ixzz1kS0EbW53>. Consultado 16 de enero de 2012.
- 15.- URL: <http://www.europarl.europa.eu/parliament/public/staticDisplay.do?sessionId=AA910DAC091A664CFD631BAF2152ABE2.node1?id=146&language=ES>. Consultado 12 de enero de 2012.
- 16.- Diario Oficial de la Unión Europea del 17 de diciembre de 2007, edición en lengua española.
- 17.- URL: http://europa.eu/lisbon_treaty/take/index_es.htm. Consultado 20 de noviembre de 2012.

- 1.- URL: <http://www.europarl.europa.eu/partArchives/pressArch/search/topicSearch.do> (Consultado 15 de enero de 2012)
- 4.- Martí, José Luis, *Alguna precisión sobre las nuevas tecnologías y la democracia deliberativa y participativa*, IP. Revista de internet, Derecho y Política, núm. 6, 2008, pp. 3-12 Universitat Oberta de Catalunya Catalunya, España, Disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=78817209004>. (Consultado 15 de mayo de 2013)
- 18.- Constitución Española de 1978. URL: http://www.congreso.es/docu/constituciones/1978/1978_ed.pdf Consultada el 20 de Agosto de 2015)
- 1.-URL. Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado (España) <http://www.boc.es/aeboc/consultas/>. Consultado el 12 de enero de 2012.
- 2.- Referéndum (1987). Enciclopedia Jurídica Omeba tomo XXIV pp. 190-195. Buenos Aires: Driskill.
- 3.-Morel, Lawrence (1995). *La pratique dan les democraties libérales*. Pouvoirs N° 77 "Le référendum" Paris.
- 4.-Enciclopedia de la Crónica del Siglo XX (1988) tomo 5 1944-1967. Madrid: Plaza & Janés.
- 5.- Diccionario Jurídico Mexicano tomo 3, México: Porrúa-UNAM, p.1728.
- 16.- Prud'Homme, Jean-François (1997). *Consulta popular y democracia directa*. Colección "Cuadernos de divulgación de la cultura política democrática." N°15. México: Instituto Federal Electoral.
- 17.- Diccionario Jurídico Mexicano tomo 3 pp. 2718-2719. México: Porrúa-UNAM.
- 28.- Aguirre, Pedro (1999). *Sistemas políticos y electorales contemporáneos: Francia*. Colección "Sistemas políticos y electorales contemporáneos" N° 4. México: Instituto Federal Electoral. p.24.
- 29.- URL: Consejo Constitucional de la Republica Francesa: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/espanol/pagina-de-inicio.16.html>. Consultado el 12 de enero de 2012.
- 30.-El Consejo Constitucional (Mayo, 1992). Francia: Hechos y Cifras N° 19 México: Embajada de Francia.
- 31.- ZIMMERMAN, Joseph F, *Democracia Participativa*, ed. Limusa S.A de C.V, 1ª Edición, México, D.F. 1992.
- 32.-Flores Velázquez, Rocío Victoria Alejandra, *Mecanismos de participación ciudadana. (Estudio jurídico-político)*, Tesis de Grado de Maestría en Derecho Público.
- 33.- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, URL: <http://www.bcn.cl/>. Boletín N° 7381-07. Consultada el 26 de marzo de 2014
- 34.- Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 1, Número 2, 2008.
- 35.- Instituto Federal Electoral (IFE) Historia en:<http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/menuitem.cdd858023b32d5b7787e6910d08600a0> Consultado el 27 de marzo de 2014

3.- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Historia en: <http://www.cndh.org.mx/Antecedentes>. Consultado el 27 de marzo de 2014.

4.- Pérez Corzo, Alejandro D. "Sistema de Transparencia en México" en: <http://xn--caribea-9za.eumed.net/wp-content/uploads/sociedad-civil.pdf> Consultado el 1 de abril de 2014

5.- Álvarez, Lucía (2004). *La sociedad civil en la Ciudad de México. Actores sociales, oportunidades políticas y esfera pública*. UNAM. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, Plaza y Valdés Editores, pp. 252-253.

6.- Alicia Ziccardi (1998); y Alicia Ziccardi (2000) "Ciudadanos y vecinos. La participación ciudadana institucionalizada en el Distrito Federal" en *Universidad de México* núm. 595, vol. 55. México: Universidad Nacional Autónoma de México, agosto, pp. 47-52. Véase también Roberto Mellado (2001), *La participación ciudadana en el Distrito Federal: del debate parlamentario a la norma* (Tesis de Maestría en Ciencia Política). México: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM

7.- Lorenzo Meyer (1982). "Ciudad de México: de cómo vino la democracia y cómo se fue" en *Página Uno*, núm. 7, suplemento político de *Uno más Uno*, México, 12 de mayo.

8.- Cfr. Alicia Ziccardi (1998), p. 39. Véase también Noemí Luján Ponce (1991), *El régimen jurídico-político del Distrito Federal* [Tesis de Maestría en Sociología Política]. México: Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.

9.- Cfr. Miguel Ángel Granados Chapa (1997), "Capitalinos" en *Reforma*. México, 10 de junio.

10.- Peschard, Jacqueline. (1997) "La reforma política del Distrito Federal después de 1994" en Lucía Álvarez E. coord.), *Participación y democracia en la ciudad de México*. México: La Jornada Ediciones-Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades de la UNAM, pp. 215-233.

11.- *Ley de Participación Ciudadana (LPCDF98)*. México: Asamblea Legislativa del Distrito Federal, 1 Legislatura, 1998, Art. 1.

12.- Cfr. Sergio Zermeno (coord.) (2001), "Retos para la seguridad y la participación ciudadana durante los gobiernos perredistas del DF 1997-2001" [Reporte de Investigación. Documento]. México: Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM; Ma. de Lourdes Fournier G. y Pedro Moreno Salazar, "¿Qué sucede con los comités vecinales?" en *Enfoques*. Dirección electrónica: www.uam.mx/comunicacionuniversitaria/enfoques/1- semestre-01/semest-1.html. (11/03/2002)

13.- URL: <http://www.cj.fgob.mx/YJreformaslaniculosInteresiCaso%20Jorge%20Casta%C3%BAeda.Pdf>

14.- Visible en http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/ideolec/cont/les/lej_12.pdf.

15.- Álvarez, Lucía (coord.) (1997). *Participación y democracia*, La Jornada Ediciones: México.

16.- Bárcena, Fernando (1997). *El oficio de la ciudadanía: introducción a la educación política*, Paidós: Barcelona.

17.- Sartori Giovanni, *Homo videns, la sociedad teledirigida*, Madrid, Taurus, 2001.

LÉGISLACION

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Constitución Española

Constitución Política de la República de Chile

Constitución Francesa de 4 de octubre de 1958

Constitución de los Estados Unidos de América

Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Nayarit

Ley de Participación Ciudadana del Estado de Nayarit

Ley Municipal para el Estado de Nayarit.

Ley Electoral del Estado de Nayarit.