

***USO DE LOS MECANISMOS DE DEMOCRACIA PARTICIPATIVA EN MÉXICO
FRENTE A LOS CASOS DE LATINOAMÉRICA***

ENRIQUE SÉPTIMO RODRÍGUEZ



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO
FACULTAD DE DERECHO



Uso de los mecanismos de democracia participativa en México frente a los casos de
Latinoamérica

TRABAJO TERMINAL DE GRADO

Que para obtener el grado de:

DOCTOR EN DERECHO PARLAMENTARIO

Presenta:

Maestro en Derecho Enrique Séptimo Rodríguez

TUTOR ACADÉMICO:

Doctor en Derecho Víctor Alejandro Wong Meraz

TUTORES ADJUNTOS:

Doctor en Derecho Carlos Muñoz Díaz

Doctor en Derecho Rodolfo Rafael Elizalde Castañeda

Toluca, México a febrero de 2020



ÍNDICE

	Pág.
RESUMEN	11
INTRODUCCIÓN	13
PROTOCOLO DE INVESTIGACIÓN EN EXTENSO	17
<i>a) Relevancia y justificación del tema de investigación</i>	27
<i>b) Objeto de estudio</i>	28
<i>c) Planteamiento del problema</i>	29
<i>d) Preguntas de investigación e hipótesis preliminar</i>	30
<i>e) Hipótesis</i>	30
<i>f) Objetivos de la investigación</i>	30
<i>g) Descripción de la estrategia metodológica</i>	31
<i>h) Bibliografía / Estado del Arte</i>	31
CAPÍTULO I. DEMOCRACIA: ORIGEN Y EVOLUCIÓN	
<i>1.1 Conceptualización de la Democracia</i>	36
<i>1.2 Democracia participativa</i>	44
<i>1.3 Mecanismos de democracia participativa</i>	46
<i>1.4 Democracia representativa</i>	48
CAPÍTULO II. REPRESENTACIÓN POLÍTICA	
<i>2.1 La idea de representación política</i>	52
<i>2.2 El parlamentarismo: mandato imperativo y representativo</i>	58
<i>2.3 Realidad jurídica y política en la representación</i>	61
<i>2.4 Las dimisiones en blanco</i>	63



CAPÍTULO III. DEMOCRACIA PARTICIPATIVA EN LATINOAMÉRICA. ALGUNOS CASOS A ANALIZAR.

<i>3.1 Venezuela</i>	70
<i>3.2 Bolivia y su referéndum de 2016</i>	74
<i>3.3 Uruguay</i>	77
<i>3.4 Consideraciones capitulares</i>	80

CAPÍTULO IV. MECANISMOS DE DEMOCRACIA PARTICIPATIVA EN MÉXICO

<i>4.1 La consulta popular</i>	83
<i>4.2 Ventajas y desventajas de la consulta popular</i>	84
<i>4.3 Problemática en el ejercicio de la consulta popular</i>	85
<i>4.4 Crisis de la democracia representativa</i>	90
<i>4.5 Conclusiones</i>	

BIBLIOGRAFÍA	97
---------------------	----



USO DE LOS MECANISMOS DE DEMOCRACIA PARTICIPATIVA EN MÉXICO FRENTE A LOS CASOS DE LATINOAMÉRICA

Enrique Séptimo Rodríguez*

Resumen

El presente trabajo constituye una investigación que emplea el método deductivo-inductivo, por tal motivo parte de tres conceptos fundamentales: democracia, democracia representativa y democracia participativa, cuyo objetivo principal es el poder determinar si en la actualidad esas dos formas de democracia se pueden ejercer en México sin obtener consecuencias negativas, considerando que en este país desde el año de 2012 se tiene contemplado a rango constitucional la figura de la consulta popular. En un acto de tratar de dar respuesta al planteamiento anterior y poderlo aterrizar al caso concreto que es México, en la presente investigación, se analizará el caso de Venezuela, Bolivia y Uruguay, países Latinoamericanos que tienen más experiencia en el uso de mecanismos de democracia participativa y con ello poder obtener una aproximación de cuáles serían las consecuencias de un uso indebido de estos mecanismo.

* Maestro en Derecho con área terminal en Justicia Constitucional, por la Universidad Autónoma del Estado de México. Egresado del Doctorado en Estudios Jurídicos por la Universidad Autónoma del Estado de México; Profesor de diversas asignaturas en la Facultad de Derecho de esta misma Universidad. Toluca, México. enriquesere@hotmail.com



Universidad Autónoma del Estado de México

Facultad de Derecho



INTRODUCCIÓN

El presente texto pretende realizar una reflexión, sobre el ejercicio de la democracia, acotándola a los casos concretos de Venezuela, Bolivia, Uruguay, pero particularmente México; por ello, se inicia con la conceptualización de la democracia para hacer notar los diversos elementos que en ella convergen; indiscutiblemente el estudio de la democracia también implica hacerlo sobre las ideales de igualdad y libertad, ya que no se pueden concebir de manera aislada. En este sentido, a lo largo del trabajo se invoca el pensamiento de Pedro de Vega, estudioso de la Teoría del Estado y del Derecho Constitucional, quien sostenía que a través de éste último, se pueden hacer efectivas las viejas ideas de “Democracia”, “Libertad” e “Igualdad”, aunado al estudio de las teorías de los clásicos y renacentistas, como Aristóteles, Maquiavelo, Rousseau, Montesquieu, Locke, entre otros más; teóricos que se preocupaban por el ejercicio del poder y forma de gobierno, motivo por el cual, no se puede prescindir de ellos para entender la realidad y problemática actual.

Con base en lo anterior, más un estudio teórico que se efectúa respecto a la relación intrínseca que existe entre soberanía, pueblo, parlamento y mandato representativo, se pretende evidenciar la problemática que se genera en los sistema democrático representativos, la cual recae en el distanciamiento entre la realidad jurídica y política, siendo ésta última, la que hace un uso indebido del mandato imperativo, en atención a que en la *praxis*, el representante (diputado) atiende a intereses particulares, principalmente al de su partido político, olvidándose del mandato representativo que le ha conferido el pueblo como soberano, para materializar la voluntad general, razón por la cual también se aborda en el presente trabajo la figura de las dimisiones en blanco.

La democracia ha sido estudiada desde hace muchos siglos, y su concepción al igual que la del Estado mismo, ha evolucionado conforme al paso del tiempo, indiscutiblemente en el Estado moderno la democracia se concibe de manera distinta a aquella que se presentaba en sus orígenes en la polis griega, en virtud de que los



Estados modernos por ejemplo, cuentan con una gran extensión territorial y un alto número de población, características que no tenían las primeras organizaciones políticas. Actualmente la democracia como forma de gobierno se ha adoptado por la mayoría de los Estados en el globo, aunque no de la misma manera, en virtud de que las sociedades, sus características, necesidades y exigencias son distintas, por lo que para conocer de manera particular las diversas formas en la que esta se ha adoptado, se tiene que partir del estudio de su Constitución, lo cual se vuelve algo complejo toda vez que se trata de la norma suprema.

En este sentido, las discusiones actuales ya no se centran en el hecho de, si es viable o no adoptar un sistema democrático, sino en determinar qué tipo utilizar si una democracia representativa o participativa, incluso en el hecho de que si estas dos pueden coexistir en un mismo sistema. En un acto de tratar de dar respuesta al planteamiento anterior y poderlo aterrizar al caso concreto que es México, en el presente trabajo, como se ha dicho, también se analizará el caso de Venezuela, Bolivia y Uruguay, países Latinoamericanos que tienen más experiencia en el uso de mecanismos de democracia participativa y con ello poder obtener una aproximación de cuáles serían las consecuencias de su uso indebido.

Respecto a la democracia participativa en México se estudia la figura de la consulta popular, girando en torno a la hipótesis que señala que: la aplicación de la democracia participativa a través de la consulta popular en México no es viable, toda vez que las condiciones sociales, económicas y culturales no lo permiten, y de ser aplicada traería consecuencias negativas al pueblo mexicano, como ya ha sucedido en algunos países de Latinoamérica.

Antes de continuar y para contextualizar el caso de México, es importante precisar que dentro de los artículos 39 y 40 de su Constitución Federal, se señala respectivamente que la soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo, quien de forma voluntaria se constituye en una República, representativa, democrática, laica y federal. Entonces el hecho de que el soberano haya optado por un gobierno representativo, implica que a través de los instrumentos político–electorales que él mismo establece,



se nombre a una persona o grupo de personas para que sean sus representantes, es precisamente esta facultad de decidir la que convierte al pueblo en soberano¹. Entonces, el pueblo mexicano ha optado por una democracia representativa como forma de gobierno y a partir de agosto de 2012, se implementó la democracia participativa mediante la figura de la consulta popular, que se insertó en la fracción VIII del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como un derecho ciudadano y que en marzo de 2014 se reglamentó a través de la Ley Federal de Consulta Popular. Expuesto lo anterior se procede al desarrollo del presente trabajo.

¹ SCHMITT, CARL, *Teoría de la Constitución*, Alianza Editorial, Madrid, 1982, p. 124.



Universidad Autónoma del Estado de México

Facultad de Derecho



PROTOCOLO DE INVESTIGACIÓN EN EXTENSO

Tema: Uso de los mecanismos de democracia participativa en México frente a los casos de Latinoamérica

**Enrique Séptimo Rodríguez*

La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo, quien de forma voluntaria se constituye en una República representativa, democrática, laica y federal; así es como se establece la forma de gobierno en México dentro de los artículos 39 y 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El hecho de que el soberano opte por una forma de gobierno representativo implica que a través de los instrumentos político–electorales que él mismo establece, se nombre a una persona o grupo de personas para que sean sus representantes, es precisamente esta facultad de decidir la que convierte al pueblo en soberano².

Entonces, el pueblo mexicano ha optado por la democracia representativa como forma de gobierno, pero en agosto de 2012 se implementó la democracia participativa mediante la figura de la *consulta popular*, que se insertó en la fracción VIII del artículo 35 de nuestra Ley Suprema como un derecho ciudadano y que en marzo de 2014 se reglamentó a través de la Ley Federal de Consulta Popular.

Antes de continuar con el desarrollo del tema a manera de marco conceptual, es fundamental partir de tres conceptos que serán el hilo conductor de la investigación, el primero es el de *democracia*, que como lo refiere Sartori, atendiendo a su definición etimológica significa “el gobierno o el poder del pueblo”. Sin embargo, para Sartori el término “pueblo” se puede atribuir a seis referentes distintos de la palabra en el lenguaje político: todo el mundo, gran número de individuos, clase baja, totalidad

*Maestro en Derecho con Área Terminal en Justicia Constitucional por la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma del Estado de México.

² SCHMITT, CARL, *Teoría de la Constitución*, Alianza Editorial, Madrid, 1982, p. 124.



orgánica, mayoría absoluta y mayoría limitada. Lo que sustancialmente modifica la concepción de democracia como forma de gobierno.³ Heller fue quien no quiso atribuir un significado especial al término *pueblo*, pues temía que se indujera a un error, confundiendo al pueblo con voluntad general, ya que esta no tiene contenido objetivo y su intención no era crear una utopía⁴.

Los orígenes de la democracia se pueden encontrar en Grecia y Roma del mundo antiguo en el siglo V, a.C., pero este ideal político desapareció del mundo del Mediterráneo antes de la Era Cristiana. Casi mil años después, en el medievo la democracia volvió a hacer su aparición en las ciudades-Estado italianas dando el inicio al renacimiento, señalando que en los casos anteriores los territorios eran considerablemente pequeños, situación que cambio en el siglo XVIII cuando surgen los grandes Estados-Nación⁵

Aristóteles sostenía que en la democracia el ciudadano no está obligado a obedecer a cualquiera; o si obedece, es a condición de mandar él a su vez⁶, aunado a que deben de existir los valores de la libertad e igualdad encaminados a la posibilidad de ser gobernado y gobernar por turno. Asimismo en su obra la *Política Aristóteles* habla de la democracia constitucional , misma que consiste en tener todos lo mismo numéricamente y no según los merecimientos, y siendo esto lo justo, forzosamente tiene que ser soberana la muchedumbre, y lo que apruebe la mayoría, eso tiene que ser el fin y lo justo⁷.

Para Norberto Bobbio la democracia es el conjunto de reglas procesales, de las que la principal, pero no la única, es la regla de la mayoría⁸, del mismo modo señala que “la democracia perfecta no puede existir, o de hecho no ha existido nunca”⁹, lo que lleva

³ SARTORI, GIOVANNI, *Teoría de la democracia*, vol. 2, Alianza Editorial, México, 1988, p. 41.

⁴ CARPIZO, J., *La Constitución Mexicana de 1917*, 14° ed., Porrúa, México, 2004, p. 173.

⁵ DAHL, R., *Democracy and its Critics*, Yale, E.U.A., 1989, p. 213.

⁶ García, Gual, *Utopía t democracia, en Aristóteles, el padre de la ciencia*, Historia Nacional Geographic, n° 95, noviembre de 2011, p. 58.

⁷ ARISTOTELES, *La Política*, 6° ed., Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2000, p. 127.

⁸ BOBBIO, NORBERTO, *El Futuro de la democracia. Fondo de cultura económica*. México, 1994, p.19.

⁹ BOBBIO, NORBERTO, *Teoría generale della política*, Turin, Einaudi, 1999, p.375.



a la concepción de la democracia ideal, que se encuentra plasmada de manera prescriptiva o normativa y la democracia real que es la que conlleva una definición descriptiva y hace alusión a lo que el gobierno es.

El segundo concepto es el de *democracia participativa*, el cual se refiere a que el pueblo participa de manera continua en el ejercicio directo del poder¹⁰. Es decir, el pueblo reunido en asamblea, delibera y decide en torno a los asuntos públicos. En este mecanismo, existe una cultura oral de deliberación, el nivel de burocratización es bajo y el sentido del deber cívico es muy alto. En otras palabras, la “comunidad” y no la “sociedad”, en el sentido de oposición que confiere la sociología clásica a dichos vocablos, es la entidad política que más conviene al modelo de democracia directa¹¹.

Uno de los grandes defensores de la democracia participativa lo es Jean-Jacques Rousseau, quien sostiene que la soberanía del pueblo es la base del contrato social y por lo tanto no puede ser alienada, dado que el acto de delegación niega la esencia misma de la soberanía, entonces, el soberano no puede ser representado sino por sí mismo¹². De igual forma refiere que el pueblo es libre en la medida en que no delega el ejercicio de su soberanía en asambleas legislativas; más bien es el pueblo, reunido en asamblea, el que participa directamente en la ratificación de las leyes, las cuales, preferentemente, deben ser aprobadas por unanimidad¹³.

Los defensores de la democracia directa han apoyado la inserción de mecanismos que resuelvan los problemas de la intervención directa de la ciudadanía en la toma de decisiones políticas, esos mecanismos son la revocación de mandato, la iniciativa popular, el referéndum y el plebiscito, aunque para Maurice Duverger son más bien instrumentos de la democracia semidirecta, ya que operan dentro de sistemas predominantemente representativos¹⁴.

¹⁰ *Ibid.*, p. 346.

¹¹ PRUD'HOMME, Jean François, *Consulta Popular y Democracia Directa*, Instituto Federal Electoral, México, 1997, pp. 17-18.

¹² ROUSSEAU, J. J., *El Contrato Social*, Grandes Pensadores, Barcelona, 2004, p.106.

¹³ *Ibid.*, p. 18.

¹⁴ DUVERGER, Maurice, *Institutions politiques et droit constitutionnel*, Press Universitaires de France, París, 1955, p. 93.



Dentro de los mecanismos que emplea la democracia participativa están los siguientes: El derecho de petición, el referéndum, el plebiscito, la iniciativa popular, la revocación de mandato y la participación activa de los ciudadanos, de sus estructuras asociativas y de los entes autónomos de la formación de las decisiones de dirección¹⁵

El uso de estos mecanismos a partir del siglo XX ha incrementado, ya que antes de 1900 únicamente se habían celebrado 71 a nivel mundial, de los cuales, la gran mayoría se llevaron a cabo en Suiza¹⁶. Es de trascendencia señalar que en Latinoamérica el uso de la democracia participativa también se encuentra contemplada en los textos constitucionales, tal es el caso de Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana, Uruguay, Venezuela y México que en el año 2012 adoptó la consulta popular¹⁷. En este sentido, es de mencionarse que en el presente trabajo de investigación, se analizará alguno de los Estados antes mencionados, con la finalidad de realizar un estudio comparativo entre ellos, pero sobre todo hacer notar como se han ejercido ahí los diversos mecanismos de democracia participativa y cuales han sido sus consecuencias tanto negativas como positivas y con ello poder vislumbrar el camino que le puede esperar a nuestro país con el uso de éstas prácticas.

El tercer concepto es el de *democracia representativa*; caracterizada por ser aquella en la que el pueblo se entiende como un ente real de personas con voluntad propia y singular¹⁸. Para Sartori esta es una democracia indirecta, en la que el pueblo no gobierna pero elige representantes que lo gobiernan¹⁹. Aquí indiscutiblemente se tiene que hacer mención al capítulo XVI del *Leviatán* de Thomas Hobbes, toda vez que ahí es donde se realiza el primer estudio profundo del problema de la representación política, clasificando de dos formas a los individuos, los naturales y los artificiales,

¹⁵ VERGOTTINI, G., Derecho Constitucional Comparado, UNAM, México, 2004, p. 253.

¹⁶ KOBACH, K. W., *The referéndum, Direct Democracy in Switzerland*, Dartmouth, E.U.A., 1993, pp. 23.

¹⁷ WONG MERAZ, VICTOR A., *El referéndum constitucional, la dialéctica entre la democracia representativa y participativa*, Anuario da Facultade de Dereito da Universidade de Coruña, N° 19, Coruña, 2015, p. 314.

¹⁸ FERNÁNDEZ-MIRANDA CAMPOAMOR, *Sistema electoral, Partidos Políticos y Parlamento*, Colex, Madrid, 2003, p. 32.

¹⁹ SARTORI, GIOVANNI, *op. cit.*, 1988, p. 19.



siendo los primeros aquellos que deciden por cuenta propia y los segundos quienes deciden por otras personas. En este tenor de ideas, Hobbes emplea el concepto de representación para justificar la obligación política de los gobernados hacia el soberano de legitimar la autoridad de este último. Carré de Malberg afirma que lo que se encuentra en el régimen representativo no es un sistema de representación personal y de la voluntad nacional, sino precisamente un sistema de organización de voluntad y de la persona nacional²⁰

Una expresión más de la representación política se encuentra en *El Federalista* de James Madison, quien sostiene que ésta, es el sustituto ideal de la democracia directa en países con grande extensión; y que las instituciones representativas lo deben de ser de personas y no de intereses²¹. Respecto a lo anterior Hanna Pitkin señala: “Madison concibe la representación como una manera de concentrar un conflicto social peligroso en un foro central único, donde puede ser controlado por la vía del equilibrio y del bloque”²², afirmando que la representación política se refiere a individuos que actúan en un sistema representativo institucionalizado, por lo que sus acciones se vuelven representativas²³.

Los Federalistas, atendiendo a las ideas de Montesquieu sobre la división de poderes, asumieron que el hecho de concentrar el poder en un solo órgano representante podría ocasionar que fácilmente se abusara del poder, pues como bien lo señalaba Montesquieu en *Del espíritu de las leyes*, “Para que no se pueda abusar del poder es preciso que el poder frene al poder”. Tal planteamiento se relaciona con el pensamiento de Locke, quien destacaba la importancia de que el poder supremo representado por el poder legislativo tuviera una serie de mecanismos de control y respetara los derechos y libertades inalienables sobre la vida y las libertades de las

²⁰ CARRÉ DE MALBERG, R., *Teoría general del Estado*, 2º ed., FCE, México, 1989, p.77.

²¹ HAMILTON, MADISON Y JAY, *The Federalist*, The University of Texas, E.U. A., 1974, p. 123.

²² PITKIN, HANNA, *The concept of representation*, University of California Press, Berkeley, California, 1967, p. 195.

²³ *Ibid.*, p. 212.



personas, así como la afirmación de que toda autoridad legítima debe ejecutarse bajo el consentimiento del pueblo y la exigencia de que se gobierne conforme a la ley²⁴.

John Stuart Mill, también aboga por esta forma de gobierno, y en sus *Consideraciones sobre el gobierno representativo*, unifica las ideas de Madison, Beentham²⁵ y Pitkim, aseverando que “un gobierno representativo, cuya extensión y poder están limitados por el principio de libertad (...), constituye una condición fundamental para la existencia de comunidades libres y de una prosperidad deslumbrante”²⁶

Ahora bien, al hablar democracia representativa en México es indispensable hacerlo también sobre los partidos políticos, pues como lo sostiene Kelsen la democracia moderna descansa sobre los partidos políticos²⁷, que conforme a la fracción I del artículo 41 de la Ley Fundamental mexicana, estos son entidades de interés público que tienen como objeto promover la participación de los ciudadanos en la vida democrática, contribuir a la integración nacional y como organización de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al poder público, de acuerdo a los programas, principios e ideas que postulan y mediante el voto universal, libre, directo y secreto.²⁸

En otras palabras, un partido político es una organización de ciudadanos que se sustenta en diversos principios y se unen por un mismo interés en común, participan en procesos electorales con el fin de obtener el apoyo ciudadano y a través de este medio llegar al poder, así como al control de los mecanismos de dirección social para formar un gobierno²⁹. Para Loewenstein, desde la aparición de los partidos políticos el mandato imperativo se ha convertido en un fenómeno común, ya que el representante

²⁴ LOCKE, JOHN, *Segundo tratado sobre el gobierno civil*, Alianza, Madrid, 1996, p.251.

²⁵ BEETHAM, D. Y BOYLE, K., *Introducing Democracy80 Questions and Answers*, UNESCO, Francia, 1995, p.48.

²⁶ HELD, DAVID, *Models of Democracy*, Stanford University Press, Standford, California, 1987, p.89.

²⁷ KELSEN, H., *Escancia y valor dela democracia*, Colofon, 2° ed., México, 2002, pp. 11-13.

²⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, consultada en www.ordenjuridico.gob.mx, el 10 de mayo de 2016.

²⁹ MOISEN LECHUGA, PATRICIA, *Partidos políticos en México*, Los Sentimientos de la Nación Museo Legislativo, México, 2004, p. 9.



está sujeto a una disciplina más o menos estricta, que lo obliga a votar según las decisiones de liderazgo del partido político al que pertenece³⁰.

El sistema de partidos políticos en México a partir del año 2000 con la llegada de Vicente Fox Quesada a la Presidencia de la República por parte del Partido Acción Nacional, se ha transformado sustancialmente, pasando de ser de un sistema no competitivo a uno democrático y con opciones reales, podría decirse que en los términos señalados por Sartori, es decir, en un *sistema de partidos plural*, con ideologías perfectamente distinguibles³¹, ya que con anterioridad las características de la sociedad mexicana post revolucionaria, la falta de cultura democrática y la falta de educación, propiciaron la existencia del *sistema de partido hegemónico*, expuesto por Sartori, donde existía una presidencia imperial y un partido único que duró poco más de 71 años en el poder.

Los partidos políticos en la sociedad moderna juegan un papel importante e indispensable dentro de la democracia representativa, pues son ellos los que a través de sus candidatos (una vez que resultan electos), ocupan el poder y en general aquellos cargos de elección popular. Como ya se ha mencionado, la naturaleza de un partido político es ser un grupo nutrido de ciudadanos que aglutina intereses comunes y que se guían por una serie de directrices e ideología política, cuyo propósito es llegar al poder para implementar un programa de gobierno determinado encaminado a satisfacer el bien común y a representar los intereses de los gobernados. Es por ello que al hablar de democracia y de acceso al poder de una manera institucional se tiene que hacer a través del sistema de partidos³²

Desafortunadamente tal concepción y realidad se han viciado, pues los partidos políticos se han convertido en grupos de elite que se rotan el poder, donde se velan intereses particulares y no generales, donde para poder acceder se necesita del apoyo de alguien que ya está dentro y la posibilidad de cualquier ciudadano de ser un

³⁰ LOEWENSTEIN, K., *Teoría de la Constitución*, 4ª reimpresión, Ariel, Barcelona, 1986, p.333.

³¹ SARTORI, GIOVANNI, *Partidos y sistemas de partidos*, Alianza Editorial, Madrid, 1980, p.125

³² GONZALES ROMERO, EVARISTO, *El sistema de partidos en México*, Convergencia, México, 2006, p. 3



candidato para ocupar un cargo público es casi nula. En este tenor de ideas los partidos políticos se han alejado de la realidad social dejando de ser intermediarios entre el pueblo y el gobierno, preocupándose únicamente por competir entre ellos y no en su obligación de rendición de cuentas o en garantizar su representatividad.

Actualmente gran parte de la ciudadanía, con base en su calidad de vida y el contexto social, ha dejado de creer en los partidos políticos y en sus representantes e inclusive en los órganos electorales, pues la realidad no demuestra que sus intereses se encuentren debidamente representados, mientras que la calidad de vida de los políticos y gobernantes indica un distanciamiento de la realidad social y la persecución de intereses particulares.

Pese a que el sistema de partidos políticos en México ha evolucionado y ya no es el mismo de hace dos décadas, existen mexicanos insatisfechos, descontentos e inconformes, que cuando son elecciones locales o federales deciden no votar o si lo hacen, es sin que exista plena convicción de que lo están haciendo por la mejor opción, dado a que la población visualiza a todos los partidos políticos con muy pocas diferencias en cuanto a lo que ofrecen y con muchas similitudes en su comportamiento, corrupción, poca rendición de cuentas, impunidad y derroche de recursos económicos.

Una encuesta reciente realizada por la Secretaria de Gobernación revela que el 4 por ciento de la población confía en los partidos políticos y solo el 10 por ciento piensa que los legisladores legislan en favor de sus representados³³. Por una parte, encontramos la falta de credibilidad de los gobernados hacia sus gobernantes, y por la otra, los pocos resultados que estos ofrecen, generando así una democracia representativa disfuncional que para poderla superar sería necesario que los partidos políticos, gobernantes e instituciones democráticas buscarán los medios idóneos para recobrar la credibilidad de la sociedad.

La crisis a la que se hace referencia no es nueva, ni con su planteamiento se pretende como coloquialmente se dice descubrir el hilo negro, pues desde hace un poco más

³³ Sistema electoral para las elites, Política, México, 2009, consultado en www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?id, el 16 de mayo de 2016.



de 100 años se hablaba de ella pero en el caso del sistema parlamentario europeo³⁴. Para comprobarlo bastaría con realizarle a cualquier ciudadano algunas interrogantes como, ¿usted sabe quién es el diputado que representa sus intereses?, ¿conoce las decisiones que ha tomado su diputado en el Congreso?, ¿sabe si su diputado ha presentado alguna iniciativa de ley?, ¿sabe cuál es el sueldo que percibe su diputado?, respuestas que bastarían para probar la falta de rendición de cuentas y el distanciamiento que existe entre representados y representantes.

Antes de continuar con el desarrollo del tema y justificar el por qué se está hablando de la crisis de la democracia representativa en México, es fundamental tratar la *rendición de cuentas*, pues como se verá más adelante guarda estrecha relación.

La rendición de cuentas es un elemento importante dentro de la democracia representativa, ya que mediante esta se crea un vínculo directo entre la administración del representante y el representado, pues mediante este, el representante informa la manera en que ha ejercido su cargo, las decisiones que ha tomado, los gastos que ha realizado, la forma en que ha participado dentro del gobierno y sobre todo las actividades que ha realizado para proteger y defender los intereses de sus representados; en este mismo tenor de ideas el modo en que se informe debe de ser idóneo buscando la manera de que la rendición de cuentas llegue a la mayor cantidad de representados posibles.

Una buena rendición de cuentas y el constante acercamiento del representante con el representado, genera confianza en este último, pero ésta es una de las tantas situaciones que en la realidad mexicana no acontece, toda vez el autoritarismo mexicano ha traído aparejada la poca credibilidad de los ciudadanos hacia los políticos, hacia el gobierno e inclusive hacia las autoridades electorales, por decirlo de algún modo esto se ha heredado ya que no es solo de unos años, sino ya de varia generaciones³⁵.

³⁴ BARTHÉLEMY, J., *Crise de la Democrate Representative*, Marcel Giard, 1928, p. 70.

³⁵ AGUILAR RIVERA, JOSÉ A., *Los laberintos de la confianza, La construcción de las Instituciones para la Democracia en América Latina*, Instituto Federal Electoral, México, 1999, p. 59.



Dicha crisis, como ya se dijo en líneas anteriores, trae implícita la desconfianza del electorado hacia los partidos políticos y obviamente también hacia sus candidatos, lo que tiene como consecuencia que los ciudadanos en las jornadas electorales no acudan a las casillas a emitir su voto, pues como lo señalaba José Antonio Aguilar Rivera, el ciudadano de lo único que está seguro es que al terminar el sexenio el país estará peor que al principio de la administración.

Dada tal situación, al sistema jurídico mexicano se le ha insertado en el texto constitucional la figura de la *consulta popular*, que no es otra cosa que un mecanismo empleado por la democracia participativa, esto con la finalidad de que el ciudadano participe directamente en la vida política del país, así como en la toma de decisiones, ello en virtud de que los ciudadanos creen que es mejor que ellos mismos tomen las decisiones y no sus representantes en quienes ya no confían.

La intención de esta figura de democracia semi-directa es buena, pero para la realidad mexicana no es aplicable, pues la sociedad no se encuentra preparada para ello, toda vez que se requiere de una gran cultura democrática y educación de calidad, ya que el INEGI en el 2015 informó que los habitantes de 15 años y más, tienen 9.1 grados de escolaridad en promedio, lo que significa un poco más de la secundaria³⁶, ahora el hecho de que hayan terminado la secundaria no implica que la educación que se les otorgó haya sido de calidad. Entonces con la falta de educación el pueblo sería fácil de manipular e inducirlo a que responda cierto sentido la consulta popular.

Hay que resaltar que la finalidad de la consulta popular es que el ciudadano participe directamente en la vida política del país, pero irónicamente las cuatro solicitudes que hasta la fecha se han planteado, han sido realizadas por partidos políticos y claramente se vislumbraba su improcedencia por ser contrarias a la Ley Suprema, entonces ¿qué pretendían los partidos políticos al plantear estas solicitudes de consulta popular?, pues posiblemente solo aprovechar la ocasión para hacer proselitismo electoral.

³⁶Cuéntame, consultado en <http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/escolaridad.aspx?tema=P>, el 17 de mayo de 2016.



Ahora bien, con base en lo expuesto anteriormente se puede analizar lo siguiente:

a) Relevancia y justificación del tema de investigación

La democracia representativa mexicana se encuentra en crisis y por tal motivo la ciudadanía tiene poca credibilidad en sus representantes y en las decisiones que toman, lo que origina que en las jornadas electorales haya poca participación ciudadana, dando como consecuencia que los representantes electos lo hayan sido por un mínimo de votantes en relación a los que contiene la lista nominal de electores.

En este sentido, los ciudadanos creen que es mejor que ellos decidan directamente sin la intervención de sus representantes, pero entre otras consideraciones el problema radica en que la ciudadanía no está informada ni tiene la educación suficiente para tomar decisiones.

La relevancia y justificación del tema radica en que, la crisis de la democracia representativa por la que está pasando el Estado mexicano no es un acontecimiento nuevo y pese a que han transcurrido dos sexenios presidenciales en manos del PAN, posterior a los 71 años que estuvo el PRI en el poder, la crisis no se ha solucionado o al menos aminorado, sino todo lo contrario, ha llevado a optar por otras formas de democracia en lugar de buscar los medios y las formas para hacer eficiente aquella que se encuentra plasmada en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El tema que se pretende investigar es de trascendencia, pues desde el 2012 cuando se insertó la consulta popular en el texto constitucional hasta la fecha, ésta ha sido tratada por los medios de comunicación, políticos y la mayoría (no todos) de autores e investigadores, como la mejor opción para que el ciudadano participe decidiendo directamente en la vida política del país, ya que los representantes no representan al pueblo, sino más bien a sus intereses personales. Aseveración que en parte es verdad, en cuanto hace a que la población no está bien representada, pero que sea



considerada como la mejor opción se pone en tela de juicio, pues ¿que no la solución posiblemente se encontraría en elegir bien a nuestros representantes, en una educación de calidad, en mejorar y fortalecer las estructuras políticas, encontrando la forma de que los partidos políticos no sean grupos de elite y de que todos los ciudadanos ejerzan su derecho al voto y de ser votados?, ya que la consulta popular origina que los representantes del pueblo se eximan de responsabilidad, delegándola directamente a una ciudadanía desinformada, con poca educación, fácil de manipular, con poco interés en la vida política y donde el 79.5 % de sus integrantes se encuentran en situación de pobreza y vulnerabilidad, según el estudio realizado en el 2015 por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval)³⁷.

Como se ha dicho en líneas anteriores, en algunos países de Latinoamérica ya se tiene experiencia con el uso de los mecanismos de democracia participativa, pero desafortunadamente algunas no han sido buenas, toda vez que se han empleado para legitimar decisiones gubernamentales que previamente ya estaban tomadas; entonces, lo que se pretende hacer y con la intención de probar la hipótesis planteada, es estudiar por lo menos tres países que conforman la zona geográfica señalada, en atención a que su situación sociocultural es muy similar a la de México y con ello poder demostrar porque no, nos encontramos preparados para ejercer una democracia participativa a través de la ya multimencionada, consulta popular.

b) Objeto de estudio

Dentro de este apartado es indispensable hacer alusión al objeto de estudio sobre el cual recaerá la investigación planteada, que para el caso particular será la “democracia participativa”. Dicho objeto de estudio debe de ser delimitado en lugar, tiempo y línea de investigación.

³⁷ Informe de la pobreza en México en 2015, consultado en <http://www.coneval.org.mx/Paginas/principal.aspx>, el 18 de mayo de 2016.



Es importante delimitarlo en lugar, pues también éste se puede presentar en algún otro sitio; entonces la “democracia participativa”, será estudiada en el caso del Estado mexicano. El lugar y tiempo del objeto de estudio, se encuentra estrechamente relacionado, toda vez que determinan su existencia; en este sentido la democracia participativa que se analizará en el Estado mexicano será a partir del año 2000 a la fecha; la justificación de este periodo de tiempo y lugar radica en que en el año 2000 el poder que el PRI mantuvo homogéneamente por 71 años paso a manos del PAN por dos sexenios, recobrándolo nuevamente en el 2012, aunado a que en este mismo año se plasmó a nivel constitucional la consulta popular y en el 2014 hubo una trascendente reforma en materia político electoral, lo cual trajo consigo entre muchas otras cosas más, la desaparición del Instituto Federal Electoral y la creación del Instituto Nacional Electoral.

La línea de investigación para analizar el objeto de estudio será eminente de Derecho Público, pues se hará uso principalmente del Derecho Constitucional, Derecho Electoral, Derechos Humanos y Derecho Comparado, ya que la naturaleza de la investigación así lo exige.

c) Planteamiento del problema

En el año de 2012 en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se insertó como un derecho de los ciudadanos el poder participar en las consultas populares, situación de la cual se origina el problema, es decir, se faculta a los ciudadanos mexicanos para poder tomar decisiones en temas de trascendencia nacional, pero, éste no se encuentra preparado para hacerlo, toda vez que es bajo el nivel promedio de escolaridad, existen obstáculos como la pobreza, falta de seguridad pública, desinterés político, falta de credibilidad en las instituciones, poca participación ciudadana, entre otros; en este contexto, el electorado facialmente puede ser manipulado y cuando vallan a emitir su voto, éste no será realmente libre (en el amplio sentido de la palabra), sino únicamente servirá para legitimar decisiones arbitrarias de la autoridad, tal y como ya ha sucedido en Latinoamérica.



d) Preguntas de investigación e hipótesis preliminar

¿Qué ha pasado con los mecanismos de democracia participativa en algunos países de Latinoamérica?

¿La sociedad mexicana se encuentra apta para ejercer una democracia participativa?

¿La consulta popular en México serviría para legitimar decisiones arbitrarias de la autoridad?

e) Hipótesis

La hipótesis que será el hilo conductor de la investigación sostiene que: la aplicación de la democracia participativa a través de la consulta popular en México no es viable, toda vez que las condiciones sociales, económicas y culturales no lo permiten, y de ser aplicada posiblemente traería consecuencias negativas al pueblo mexicano, como ya ha sucedido en algunos países de Latinoamérica.

f) Objetivos de la investigación

El objetivo general del trabajo será estudiar la democracia participativa en México, así como la viabilidad de su uso.

Los objetivos particulares que se desarrollaran dentro de la investigación son los siguientes:

- Estudiar la democracia representativa en México.
- Estudiar la democracia participativa en México.
- Estudiar la democracia participativa en algunos países de Latinoamérica.
- Estudiar la consulta popular en México.



g) Descripción de la estrategia metodológica

La metodología a emplearse en este trabajo está basada en los métodos analítico, sintético, deductivo, inductivo, de razonamiento y analógico, que son los métodos universales que dan sustento al método científico.

Mediante el método analítico, el objeto de estudio se analizará en todas sus partes o elementos para conocer sus causas, efectos, naturaleza y esencia.

Con el método sintético, se analizará el objeto de estudio como un todo a partir de sus características particulares que lo definen, para entender su esencia y cada una de sus partes.

A través del método deductivo, se partirá de conceptos generales que envuelven el objeto de estudio para obtener conclusiones particulares.

Con el método inductivo, el objeto de estudio será analizado desde sus particularidades para poder obtener conclusiones generales.

Por último y no por eso menos importante, será el método comparativo, el cual se utilizará para conocer las diferencias y similitudes entre los mecanismos de democracia participativa empleados en algunos países de Latinoamérica y México.

Con el razonamiento analógico, se establecerán premisas relacionadas con el objeto de estudio, a modo de silogismo, para establecer conclusiones.

h) Bibliografía / Estado del Arte

AA.VV., *Democracia, El viaje Inacabado (508 A.C.-1993 D.C.)*, Tusquets, España, 1985.

Aguilar Rivera, José A., *Los laberintos de la confianza, La construcción de las Instituciones para la Democracia en América Latina*, Instituto Federal Electoral, México, 1999.

Aristoteles, *La Política*, 6° ed., Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2000.



- Barthélemy, J., *Crise de la Democrate Representative*, Marcel Giard, 1928.
- Beetham, D. y Boyle, K., *Introducing Democracy 80 Questions and Answers*, UNESCO, Francia, 1995.
- Bobbio, Norberto, *El Futuro de la democracia. Fondo de cultura económica*. México, 1994.
- Bobbio, Norberto, *Teoría generale della política*, Turin, Einaudi, 1999.
- Carpizo, J., *La Constitución Mexicana de 1917*, 14° ed., Porrúa, México, 2004.
- Carré de Malberg, R., *Teoría general del Estado*, 2° ed., FCE, México, 1989.
- Constant, Benjamín, *Escritos Políticos*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1989.
- Dahl, R., *Democracy and its Critics*, Yale, E.U.A., 1989.
- Duverger, Maurice, *Institutions politiques et droit constitutionnel*, Press Universitaires de France, París, 1955.
- Fernández-Miranda Campoamor, *Sistema electoral, Partidos Políticos y Parlamento*, Colex, Madrid, 2003.
- García, Gual, *Utopía t democracia, en Aristóteles, el padre de la ciencia*, Historia Nacional Geographic, n° 95, noviembre de 2011.
- Gonzales Romero, Evaristo, *El sistema de partidos en México*, Convergencia, México, 2006,
- Hamilton, Madison y Jay, *The Federalist*, The University of Texas, E.U. A., 1974.
- Held, David, *Models of Democracy*, Stanford University Press, Standford, California, 1987.
- Kelsen, H., *Escancia y valor dela democracia*, Colofon, 2° ed., México, 2002.
- Kobach, K. W., *The referéndum, Direct Democracy in Switzerland*, Dartmouth, E.U.A., 1993.
- Locke, John, *Segundo tratado sobre el gobierno civil*, Alianza, Madrid, 1996.
- Loewensteinm, K., *Teoría de la Constitución*, 4° reimpresión, Ariel, Barcelona, 1986.



Maquiavelo, Nicolás, *Discursos sobre la Primera Década de Tito Livio*, Alianza Madrid, 2009.

Moisen Lechuga, Patricia, *Partidos políticos en México*, Los Sentimientos de la Nación Museo Legislativo, México, 2004.

Pitkin, Hanna, *The concept of representation*, University of California Press, Berkeley, California, 1967.

Prud'homme, Jean François, *Consulta Popular y Democracia Directa*, Instituto Federal Electoral, México, 1997.

Rousseau, J. J., *El Contrato Social*, Grandes Pensadores, Barcelona, 2004.

Sartori, Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos*, Alianza Editorial, Madrid, 1980.

Sartori, Giovanni, *Teoría de la democracia*, vol. 2, Alianza Editorial, México, 1988.

Soto Barrientos, F., "El referéndum en Latinoamérica: un análisis desde el Derecho Comparado", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, Nueva Serie, año XLVI, número 136, enero-abril, UNAM, México, 2013.

Schmitt, Carl, *Teoría de la Constitución*, Alianza Editorial, Madrid, 1982.

Vega García, Pedro de, "La Democracia como Proceso. (Consideraciones en torno al republicanismo de Maquiavelo)", en *Revista de Estudios Políticos*, N° 120 abril-junio, Madrid, 2003.

Vega García, Pedro de, *La Reforma Constitucional y la problemática del Poder Constituyente*, 5ª ed., Tecnos, Madrid, 2000.

Vergottini, G., *Derecho Constitucional Comparado*, UNAM, México, 2004.

Wong Meraz, Victor A., *El referéndum constitucional, la dialéctica entre la democracia representativa y participativa*, Anuario da Facultade de Dereito da Universidade de Coruña, N° 19, Coruña, 2015.

Fuentes electrónicas

Cuéntame, consultado en <http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/escolaridad.aspx?tema=P>, el 17 de mayo de 2016.

Dresser, Denise, *Sistema electoral para las elites*, Política, México, 2009, consultado en www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?id, el 16 de mayo de 2016.



Informe de la pobreza en México en 2015, consultado en <http://www.coneval.org.mx/Paginas/principal.aspx>, el 18 de mayo de 2016.

Legislación

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, consultada en www.ordenjuridico.gob.mx, el 10 de mayo de 2016.

Ley Federal de Consulta Popular, consultada en www.ordenjuridico.gob.mx, el 10 de mayo de 2016.



Universidad Autónoma del Estado de México

Facultad de Derecho



CAPÍTULO I. DEMOCRACIA: ORIGEN Y EVOLUCIÓN

1.1 Conceptualización de la Democracia

En el presente capítulo como se puede advertir del propio título, se expondrán conceptos fundamentales, que servirán de base para el desarrollo de la investigación; el primero a estudiar es el de “democracia”, que como lo refiere Sartori, atendiendo a su definición etimológica significa “el gobierno o el poder del pueblo”. Sin embargo, para Sartori al término “pueblo” se le pueden atribuir seis referentes distintos de la palabra en el lenguaje político: todo el mundo, gran número de individuos, clase baja, totalidad orgánica, mayoría absoluta y mayoría limitada; lo que sustancialmente modifica la concepción de democracia como forma de gobierno.³⁸ Heller fue quien no quiso atribuir un significado especial al término “pueblo”, pues temía que se indujera a un error, confundiendo al pueblo con voluntad general, ya que esta no tiene contenido objetivo y su intención no era crear una utopía³⁹. Los otros dos conceptos son democracia participativa y representativa, los cuales serán analizados más adelante.

Para Norberto Bobbio la democracia es el conjunto de reglas procesales, de las que la principal, pero no la única, es la regla de la mayoría⁴⁰, del mismo modo señala que “la democracia perfecta no puede existir, o de hecho no ha existido nunca”⁴¹, lo que lleva a la concepción de la democracia ideal, que se encuentra plasmada de manera prescriptiva o normativa y la democracia real que es la que conlleva una definición descriptiva y hace alusión a lo que el gobierno es.

De acuerdo con Kelsen la democracia es una necesidad para el desarrollo social⁴², idea que no se puede contravenir en pleno siglo XXI, ya que actualmente es el sistema

³⁸ SARTORI, GIOVANNI, *Teoría de la...*, p. 41.

³⁹ CARPIZO, J., *La Constitución Mexicana...*, p. 173.

⁴⁰ BOBBIO, NORBERTO, *El Futuro de...*, p.19.

⁴¹ BOBBIO, NORBERTO, *Teoría generale della ...*, p.375.

⁴² KELSEN, H., *Teoría Pura del Derecho* (1960), trad., de W. Roces, Porrúa, México, 1987, p. 35.



que mayormente se ha adoptado a nivel mundial por parte de los Estados, en este mismo sentido, Pedro de Vega señala que, “es el único régimen éticamente defendible, políticamente coherente y científicamente explicable”,⁴³ dicha manifestación toma sentido, al comprender que la democracia también entraña los derechos fundamentales de libertad e igualdad, los cuales se convierten en propios límites del actuar del Estado.⁴⁴ También se puede entender como una forma de gobierno o sociedad, en la que la voluntad colectiva u orden social se encuentra depositado en el pueblo; en otras palabras, el gobierno es del pueblo y para el pueblo, donde existe identidad entre dirigentes y dirigidos.⁴⁵ Como principio constitucional, es la forma de Estado y de Gobierno, que como se ha dicho, se ha adoptado por la gran mayoría de países occidentales, pues se considera como la forma en la que el poder funciona y se ejerce siempre a través de la voluntad del pueblo o de algún medio atribuido a él.⁴⁶

No obstante lo anterior, la organización política estatal puede o no operar de manera democrática; respecto a ello, Pedro de Vega, señala que el punto de partida del constitucionalismo moderno es la democracia, lo que implica que su esencia, sentido y finalidad respondan a la idea liberal; pues no en vano los términos, constitucionalismo y liberalismo, guardan estrecha relación. Aseveraciones que se relaciona con un concepto más elaborado, al de Estado constitucional democrático, en el cual no basta que el pueblo participe en la designación de gobernantes, sino que además existan mecanismo de control y de limitación del poder, en este sentido, solo cabe hablar de una Constitución moderna, cuando es el propio pueblo quien la establece y sanciona⁴⁷. Por lo anterior, la democracia además de entenderse como el ejercicio del poder por el pueblo, también se entiende como una garantía de la libertad.⁴⁸ Hasta el momento

⁴³ VEGA, PEDRO DE, *Estudios político-constitucionales*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2016, p. 8.

⁴⁴ KRIELE, M., *Introducción a la Teoría del Estado fundamentos históricos de la legitimidad del Estado constitucional democrático*, Depalma, Buenos Aires, 1980, p. 470.

⁴⁵ KELSEN, H., *Esencia y valor de la democracia* (1977), trad. de R. Luengo Tapia y Legaz Lacambra L., Editorial Comares, Granada, 2002, p. 36.

⁴⁶ BÖCKENFÖRDE, E. W., *La democracia como principio constitucional*, en Estudios sobre el Estado de Derecho y la Democracia, trad. de R. de Agapito Serrano, Trotta, Madrid, p. 47.

⁴⁷ VEGA, PEDRO DE, *Constitución y Democracia*, en Rubio Núñez, Rafael (ed.), *Obras Escogidas De Pedro De Vega*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2017, p. 212.

⁴⁸ *Ibíd.*, pp.214-2015.



como se ha observado el concepto de democracia involucra elementos como pueblo, representación, poder y libertad, los cuales se analizarán más adelante en el cuerpo del presente escrito.

Ahora bien, los orígenes de la democracia se encuentran en las ciudades griegas hace veinticinco siglos, etimológicamente, como se ha dicho, significa el gobierno del pueblo. Se encuentra conformada por dos conceptos: *demos*, que en aquella época significaba la “comunidad ateniense” reunida en la asamblea *eklesía*, donde se excluía a las mujeres y a los esclavos del derecho de ser considerados como ciudadanos; y *kratos*, gobierno. Los ciudadanos atenienses se reunían para deliberar sobre los asuntos de carácter público y participar en la toma de decisiones políticas, estas reuniones tenían un quórum de entre dos mil y tres mil ciudadanos, lo que hacía posible el ejercicio de la democracia participativa.⁴⁹

Desde la Grecia clásica hasta nuestros días, la concepción de la democracia ha evolucionado, al igual que la sociedad misma. En sus orígenes, se ejercía de manera directa, en atención a que la voluntad estatal era creada directamente por los ciudadanos reunidos en asamblea, aunque hay que precisar que no todos los habitantes tenían la calidad de ciudadanos, sino únicamente aquellos que nacían en Atenas y contaban con patrimonio, lo cual indica que no todos participaban en la toma de decisiones. Este tipo de democracia se empleaba para emitir sentencias en juicio, elecciones de jefes, declaración de guerras, etcétera, porque las normas jurídicas existentes solían ser consuetudinarias. La democracia directa, como se puede apreciar, en sus orígenes fue de sencilla aplicación en comunidades pequeñas y con pocas diferencias culturales,⁵⁰ pero con el surgimiento de los Estados modernos, donde por sus propias características relativas principalmente al número de población y extensión territorial, fue imposible que se siguiera llevando a cabo la democracia de

⁴⁹ SARTORI, GIOVANNI, *Teoría de la democracia*, vol. 2, Alianza Editorial, México, 1988, p. 42.

⁵⁰ KELSEN, H., *Teoría General del Estado (1925)*, trad. de Legaz Lacambra L., Editorial Comares, Granada, 2002, p. 555.



identidad,⁵¹ por lo que la democracia representativa se constituyó como la única opción posible; situación que en su momento reconoció Rousseau, al señalar que “un gobierno democrático conviene más a una pequeña ciudad que a una nación. No se podría reunir a todo el pueblo de un país como al de una ciudad”,⁵² lo cual indica, que para los grandes Estados no les es materialmente posible ejercitar la democracia participativa, en atención a que sería muy difícil reunir a la población en un lugar determinado para poder tomar decisiones en conjunto, es así que Rousseau acepta que ante este supuesto se debe de emplear la democracia representativa, pero bajo diversas reglas que más adelante se expondrán.

Javier Ruipérez, retomando brillantemente el pensamiento clásico de Aristóteles, en el marco de la voluntad del pueblo, hace referencia a la existencia de dos tipos de democracia, aquella que se puede considerar legal y a *contrario sensu*, la ilegal. La primera, como se puede inferir es aquella que está acorde a la ley, es decir, es una forma pura de gobierno a la cual Aristóteles la denominó *politeia*. Por otra parte la democracia ilegal, la de los demagogos, se convierte en una forma impura de democracia, donde éstos, hacen valer la voluntad de la asamblea a la que manipulan.⁵³ Lo anterior, significa que en la democracia legal, los gobernantes se encuentran subordinados a la ley, mientras que en la ilegal, la situación se presenta al contrario, la ley se subordina a los gobernantes quienes legitiman su actuar a través de las aparentes decisiones que emite la asamblea.⁵⁴ De esta manera, la existencia de la *politeia* trae consigo misma la idea del Estado de derecho. En este tenor, Aristóteles concluye coherente y lógicamente, que en la democracia solo hay libertad, cuando esta última está sometida al derecho.⁵⁵ Vale aquí la pena, citar su pensamiento:

⁵¹ RUIPÉREZ, J., *Libertad Civil e ideología democrática De la Conciliación entre democracia y libertad a la confrontación liberalismo-democracia*, Instituto de investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2008. p.36.

⁵² ROUSSEAU, J., *Proyecto de Constitución para Córcega. Consideraciones sobre Gobierno de Polonia y su proyecto de reforma (1765)*, trad. de Hermosa Andujar A., Tecnos, Madrid, 1988, p. 10.

⁵³ RUIPÉREZ, J., *op. cit.*, p. 5.

⁵⁴ *Ibíd.*, p.6.

⁵⁵ *Ibíd.*, p.10.



“Otra forma es aquella en la cual todos los ciudadanos no descalificados participan del gobierno, pero la soberanía corresponde a la ley. Otra, aquella en que todos participan de las magistraturas, con la única condición de ser ciudadanos, pero el poder supremo corresponde a la ley. Otra coincide en todo con ésta, excepto que el soberano es el pueblo y no la ley: esto tiene lugar cuando tienen la supremacía los decretos y no la ley. Y ocurre esto por causa de los demagogos. En las democracias de acuerdo con la ley no hay demagogos, sino que son los mejores ciudadanos los que tienen la preminencia, pero donde las leyes no tienen supremacía surgen los demagogos. Pues el pueblo se convierte en monarca, constituyendo uno con muchos, porque los muchos tienen el poder no como individuos, sino en conjunto”.⁵⁶

Del pensamiento antes citado, se puede observar las dos formas en las que puede operar la democracia, por una parte está la legal (*politeia*), aquella en la que los individuos actúan conforme a la ley, donde ésta última es soberana, es decir, los individuos se deben de subordinar a ella, y por otra parte la demagogia, donde la ley se subordina a los individuos, porque éstos la pueden modificar en cualquier momento, es por ello que en este caso Aristóteles equipara al pueblo con un monarca que hace prevalecer sus determinaciones por encima de la ley.

Para dar solución a este conflicto, Aristóteles retomando el pensamiento de Solón, expuesto más de dos siglos antes, expone que es necesario realizar la distinción entre *nomos* y *psefismata*. Los primeros se refieren a las normas esenciales que caracterizan a la *civitas*, por lo que éstas deben de ser inalterables; por otra parte, los *psefismata* son las resoluciones o decretos que el pueblo dicta en asamblea⁵⁷. Lo anterior quiere decir, que los *psefismata* podían modificar la norma, siempre y cuando no fuera de las *nomoi*, ya que estas tienen que ser respetadas al ser consideradas la norma suprema de la *polis*. Indiscutiblemente la tesis planteada por el estagirita sigue vigente como inspiración de los gobernantes de los Estados constitucionales actuales,

⁵⁶ ARISTÓTELES, *Política*, 6° ed., Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, trad., Julián Marías y María Araujo, Madrid, 2005, libro, VI (IV), cap. 4,1, 291b, p. 176.

⁵⁷ RUIPÉREZ, J., *op. cit.*, p. 7.



pues como lo manifiesta Ruipérez, haciendo alusión al pensamiento De Vega,⁵⁸ finalmente la historia del constitucionalismo nos muestra las diversas transformaciones que se han llevado a cabo para hacer reales y efectivas las ideas de libertad y democracia, mismas que ineludiblemente, convierten a los hombre en ciudadanos libres.⁵⁹

El ideal político de la democracia desapareció del mundo Mediterráneo antes del comienzo de la era cristiana, pero mil años después, en el medievo, la democracia volvió a hacer su aparición en las ciudades-Estado italianas, cuando se transformaron así mismas en gobiernos populares, sin embargo, fueron retrocediendo en el curso del Renacimiento, toda vez que las ideas y prácticas democráticas y republicanas se sumergieron en regímenes imperiales u oligárquicos. En los casos anteriores los territorios eran considerablemente pequeños, situación que cambió en el siglo XVIII cuando surgen los grandes Estados-Nación.⁶⁰

En esta etapa histórica que se describe, es imprescindible abordar el pensamiento de Maquiavelo, quien de forma magnífica expone la relación entre democracia y libertad, que como ya se ha dicho son términos que se relacionan estrechamente; el florentino de manera clara resalta la idea de que no hay democracia sin libertad, como tampoco puede haber libertad sin democracia, planteamiento que lleva a Maquiavelo a sostener que el hombre solo sería realmente libre dentro de un sistema político en el que se articulen las ideas del *vivere libero* y *vivere civile*, lo cual es considerado por Pedro de Vega como un gran mérito.⁶¹

Ruipérez, explica las ideas de Maquiavelo, que éste a su vez retomó de Polibio, respecto al *vivere libero* y *vivere civile*, consideradas como la única forma en la que el

⁵⁸ Cfr. VEGA, PEDRO DE, *Mundialización y Derecho Constitucional: La crisis del principio democrático en el constitucionalismo actual*, en *Revista de Estudios Políticos* (Nueva Época), núm. 100, abril-junio, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1998.

⁵⁹ RUIPÉREZ, J., *op. cit.*, p. 12.

⁶⁰ DAHL, R., *La democracia y sus críticos* (1989), trad. de Wolfson Leandro, Ediciones Paidós, Barcelona, 1992, p. 257.

⁶¹ Cfr. VEGA, PEDRO DE, *La democracia como proceso (Consideraciones en torno al republicanismo de Maquiavelo)*, *Revista de Estudios Políticos*, nº 120, 2003.



hombre puede alcanzar la libertad dentro de un sistema político. El *vivere libero*, hace referencia al imperio de la ley, lo que conlleva a que los hombres serán libres efectiva y únicamente cuando obedezcan la ley⁶²; para aclarar lo antes manifestado Ruipérez cita a Pedro de Vega:

“Sólo cuando las leyes son capaces de impedir que los intereses (económicos) particulares ...se impongan a la voluntad de otros individuos, es cuando tiene sentido proclamar que el respeto y el reconocimiento de la ley se identifica con el ejercicio de la libertad (con el *vivere libero*), pues de otra forma, los hombres sometidos a la voluntad de otros hombres, adquieren la condición de esclavos, al convertirse en meros instrumentos para que los más poderosos cumplan sus objetivos y satisfagan sus ambiciones”.⁶³

De lo antes transcrito, se puede entender el pensamiento de Vega, en el cual se observa la innegable relación que existe entre, libertad, igualdad y democracia; viejas ideas que a su criterio únicamente pueden ser efectivas a través del Derecho Constitucional.

Siguiendo con la exposición del pensamiento de Maquiavelo, él comprendió que no era suficiente con el imperio de la ley para que la libertad de los hombres fuera realmente efectiva, para que tal situación se lograra, se necesitaba además de lo anterior, que las leyes que fueran obedecidas por los individuos hubieran sido elaboradas a través de la participación política de ellos mismos, a lo que se le denominó *vivere civile*.⁶⁴ Tiempo más tarde respecto a estas ideas, tanto Rousseau como Montesquieu, también sostenían que la libertad de los individuos solo sería realmente efectiva cuando se lograra conciliar la idea de libertad y democracia.⁶⁵

Como una breve acotación, a lo largo de las líneas antes expuestas, se ha hablado de la relación recíproca entre libertad y democracia; pero después de todos estos

⁶² RUIPÉREZ, J., *op.cit.*, p.24.

⁶³ VEGA, Pedro de, *La democracia...*, p. 25.

⁶⁴ RUIPÉREZ, J., *op. cit.*, p.30.

⁶⁵ *Ídem.*



planteamientos surge la pregunta, ¿qué es la libertad?, a lo que Montesquieu en su célebre obra *De l'Esprit des Lois*, responde: “es cierto que en las democracias parece que el pueblo hace lo que quiere; pero la libertad política no consiste en hacer lo que uno quiera... La libertad es el derecho de hacer todo lo que las leyes permiten, de modo que si un ciudadano pudiera hacer lo que las leyes prohíben, ya no habría libertad, pues los demás tendrían igualmente esta facultad”,⁶⁶ de lo anterior, se puede observar como el concepto de libertad es profundo y no tan sencillo como pareciera ser, toda vez que éste comprende el hecho de que se es libre siempre que se actúa conforme a la ley, pero esa libertad se amplifica cuando en el cumplimiento de la ley se encuentra la convicción de hacerlo, es así, que en la democracia no todos hacen lo que quieren porque el actuar de los individuos se debe de encontrar dentro del marco legal.

En el pensamiento del barón de La Brède, sin duda alguna se encontraba la esencia del *vivere libero* de Maquiavelo, con el que también coincidía Rousseau, pero no así en cuanto al *vivere civile*. Por una parte Montesquieu parecía tener desconfianza hacia el pueblo, pues dentro de su postulado plantea la separación del pueblo de la toma de decisiones políticas fundamentales, es decir, que dentro de la organización del Estado, el pueblo no participara directamente en las decisiones, dicho de otra manera, hace referencia a la democracia representativa.⁶⁷

Completamente contrario a este postulado, se encuentra lo sostenido por Jean-Jacques Rousseau, quien hablaba de la democracia de la identidad, donde el ciudadano es gobernante y gobernado a la vez, lo que significa que, los ciudadanos si participan directa y activamente en la vida política del Estado, tomando ellos mismos, sin intervención de representantes, las decisiones políticas fundamentales. Aunque posteriormente tuvo que aceptar la realidad de los Estados modernos, donde en atención a sus propias características, relativas principalmente al número de población y extensión territorial, es imposible que se lleve a cabo la democracia de identidad, por

⁶⁶ MONTESQUIEU, *Del espíritu de las leyes*, trad. Mercedes Blázquez y Pedro de Vega, Tecnos, 4 ed., Madrid, 1985, p.106.

⁶⁷ RUIPÉREZ, J., *op. cit.*, p.31.



lo que la democracia representativa es la única opción.⁶⁸ Es verdad que el propio Rousseau se da cuenta de que en los Estados modernos la democracia directa es imposible, y que la elección de representantes se convierte en un mal necesario, que como tal hay que aceptar.⁶⁹

Pero como lo dice Pedro de Vega, no obstante que Rousseau reconoce al final como única opción posible la democracia representativa, lo hace con la condición de que la actuación de los gobernantes se someta a dos cosas: a) primeramente, que los representantes no tengan un poder propio, de tal manera que sólo puedan hacer lo que expresamente el pueblo les permita (mandato imperativo), y b) lo que los elegidos decidan, debe ser siempre ratificado por el pueblo, sino es nulo, caso concreto la ley.⁷⁰

Como se puede apreciar, en torno al ejercicio y gestión de la democracia, se han fijado diversas posturas; para poderlas comprender de mejor manera, es importante acotar los términos: soberanía, pueblo y representación; porque como también se expondrá en la última parte del presente texto, el no “entendimiento” (en el amplio sentido de la palabra) de estos términos, implica que se presenten divergencias entre la realidad política y jurídica; aunado a que juegan un papel sumamente importante dentro de los Estados constitucionales modernos.

1.2 Democracia participativa

El segundo concepto a estudiar es el de democracia participativa, los griegos fueron los primeros en practicarla, pero quienes le dieron un mayor uso fueron los romanos, pues hicieron uso del *plebiscitum* para legitimar sus decisiones ante la asamblea de los plebeyos, luego esta práctica se empleó para definir problemas de soberanía. Otros antecedentes del uso de este tipo de democracia están en 1420, cuando los

⁶⁸ *Ibíd.*, p.36.

⁶⁹ KRIELE, *op. cit.*, p. 470

⁷⁰ VEGA, PEDRO DE, *Legitimidad y representación en la crisis de la representación actual*, en Institut de Ciènces Politiques i Socials, Barcelona, 1998, p. 19.



ciudadanos de Ginebra rechazaron en asamblea, la anexión de la ciudad al condado del mismo nombre, el cual acababa de ser comprado por el duque de Saboya⁷¹.

Posteriormente en 1789 con la Revolución Francesa y la consolidación del gobierno democrático, la aplicación de este mecanismo se volvió un poco más común, por lo que la renuncia formal de la revolucionarios franceses a la conquista de otros pueblos los obligo a buscar mecanismos para legitimar sus avances militares, utilizando así el plebiscito como un mecanismo democrático para justificar la anexión de territorios ajenos a Francia. Este mecanismo también fue empleado por Napoleón Bonaparte, quien lo utilizó para justificar batallas militares en suelo europeo y algo sumamente trascendente lo utilizó en tres ocasiones para reformar la Constitución⁷².

En la democracia participativa el pueblo participa de manera continua en el ejercicio directo del poder⁷³, es decir, el pueblo reunido en asamblea, delibera y decide en torno a los asuntos públicos. En este mecanismo, existe una cultura oral de deliberación, el nivel de burocratización es bajo y el sentido del deber cívico es muy alto. En otras palabras, la “comunidad” y no la “sociedad”, en el sentido de oposición que confiere la sociología clásica a dichos vocablos, es la entidad política que más conviene a este modelo de democracia⁷⁴.

Uno de los grandes defensores de la democracia participativa lo es Jean-Jacques Rousseau, quien sostiene que la soberanía del pueblo es la base del contrato social y por lo tanto no puede ser alienada, dado que el acto de delegación niega la esencia misma de la soberanía, entonces, el soberano no puede ser representado sino por sí mismo⁷⁵. De igual forma refiere que el pueblo es libre en la medida en que no delega el ejercicio de su soberanía en asambleas legislativas; más bien es el pueblo, reunido en asamblea, el que participa directamente en la ratificación de las leyes, las cuales, preferentemente, deben ser aprobadas por unanimidad⁷⁶.

⁷¹ PRUD'HOMME, JEAN FRANÇOIS, *op cit.*, p. 41.

⁷² *Ibid.*, p. 23.

⁷³ *Ibid.*, p. 346.

⁷⁴ Prud'homme, Jean François, *op. cit.*, pp. 17-18.

⁷⁵ Rousseau, J. J., *El Contrato Social*, Grandes Pensadores, Barcelona, 2004, p.106.

⁷⁶ *Ibid.*, p. 18.



Los defensores de la democracia participativa han apoyado la inserción de mecanismos que resuelvan los problemas de la intervención directa de la ciudadanía en la toma de decisiones políticas, aunque para Maurice Duverger, estos instrumentos hacen alusión a una democracia semidirecta, ya que operan dentro de sistemas predominantemente representativos⁷⁷.

Dentro de los mecanismos que emplea la democracia participativa están los siguientes: el referéndum, el plebiscito, la iniciativa popular, la revocación de mandato y la participación activa de los ciudadanos en sus estructuras asociativas⁷⁸.

El uso de estos mecanismos a partir del siglo XX ha incrementado, ya que antes de 1900 únicamente se habían celebrado 71 a nivel mundial, de los cuales, la gran mayoría se llevaron a cabo en Suiza para realizar reformas constitucionales y elaborar leyes de nivel federal⁷⁹. Es de trascendencia señalar que en América Latina el uso de la democracia participativa también se encuentra contemplada en los textos constitucionales, tal es el caso de Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana, Uruguay, Venezuela y México que en el año 2012 adoptó la consulta popular⁸⁰.

1.3 Mecanismos de democracia participativa

Como se ha señalado en el apartado anterior, un acontecimiento histórico que fue parteaguas en la consolidación de las formas de gobierno democráticas fue la Revolución Francesa; no obstante lo anterior, en América también existen registros de la utilización del plebiscito, pues a partir de 1778 se empleó para someter a la consideración popular la aprobación de las nuevas constituciones de alguna de las

⁷⁷ DUVERGER, MAURICE, *Institutions politiques et droit constitutionnel*, Press Universitaires de France, París, 1955, p. 93.

⁷⁸ VERGOTTINI, G., *Derecho Constitucional Comparado*, UNAM, México, 2004, p. 253.

⁷⁹ KOBACH, K. W., *The referéndum, Direct Democracy in Switzerland*, Dartmouth, E.U.A., 1993, pp. 23.

⁸⁰ WONG MERAZ, VICTOR A., *op. cit.*, p. 314.



trece colonias de la nueva Inglaterra, específicamente Massachusetts, Connecticut, New Hampshire y Rhode Island.

Generalmente los instrumentos de democracia semidirecta son clasificados por la doctrina en tres categorías: el referéndum, la iniciativa popular y la revocación de mandato. Es aquí donde es importante hacer la distinción entre plebiscito y referéndum, ya que en algún momento estos se pueden confundir. El uso del primer término se remonta directamente a los romanos quienes legislaban por vía de consulta al pueblo, por otra parte el término referéndum aparece a fines del siglo XIX, el cual proviene de la locución latina *ad referéndum*, que hace referencia a la práctica de delegar ciertas cuestiones del gobierno al pueblo.

Asimismo, Butler y Ranney sostienen que la revocación de mandato es un instrumento no muy utilizado y que se puede concebir como una variante invertida de la elección de representantes, es decir, que a través de una petición popular con determinados requisitos según el orden jurídico de cada Estado, se somete a votación del pueblo la remoción de un representante electo. Estos mismos actores señalan que el referéndum implica la participación del pueblo en el proceso legislativo por medio de una consulta directa.

Respecto a la iniciativa popular Thomas Cronin, señala que es aquel procedimiento que permite a los votantes proponer una modificación legislativa o una enmienda constitucional, al formular peticiones que tienen que satisfacer requisitos predeterminados.

Butler y Ranney, establecen que el referéndum se puede presentar con tres variantes, la primera es cuando es controlado por el gobierno, pues es este quien decide si se debe de realizar o no, así como la temática sobre la cual va a versar, en ese sentido el gobierno determina cuantos votos se necesitan para obtener un resultado y finalmente si este se convierte en obligatorio o únicamente consultivo. En la segunda variante el referéndum es exigido por la misma Constitución, esto depende obviamente de cada Estado, pero cuando es concebido de tal manera en la propia norma suprema se establece que antes de que ciertas medidas sean promulgadas, el pueblo debe de



aprobarlas mediante una consulta popular, es así que el referéndum obligatorio decide si la enmienda se incorpora o no a la Constitución.

Por último se encuentra la tercer variante, la cual consiste en que el referéndum se realiza por una petición popular, de lo que se entiende que son los votantes quienes a través de una petición solicitan que ciertas leyes adoptadas por el gobierno sean sometidas a la aprobación del electorado, en consecuente si esas leyes son desaprobadas no pueden ser promulgadas en virtud de que constituye la voluntad del soberano. Esta última variante se podría confundir con la iniciativa popular, en virtud de que ambas parten de una petición formulada por el pueblo, pero la principal distinción radica en que en esta última la solicitud tiene por objeto obligar a que ciertas medidas no contempladas en la agenda legislativa del gobierno sean sometidas a la aprobación directa del electorado.

1.4 Democracia representativa

El tercer concepto a analizar es el de democracia representativa, la cual se caracteriza por ser aquella en la que el pueblo se entiende como un ente real de personas con voluntad propia y singular⁸¹. Para Sartori esta es una democracia indirecta, en la que el pueblo no gobierna pero elige representantes que lo gobiernan⁸². Aquí indiscutiblemente se tiene que hacer mención al capítulo XVI del *Leviatán* de Thomas Hobbes, toda vez que ahí es donde se realiza el primer estudio profundo del problema de la representación política, clasificando de dos formas a los individuos, los naturales y los artificiales, siendo los primeros aquellos que deciden por cuenta propia y los segundos quienes deciden por otras personas. En este tenor de ideas, Hobbes emplea el concepto de representación para justificar la obligación política de los gobernados hacia el soberano de legitimar la autoridad de este último. Carré de Malberg afirma que lo que se encuentra en el régimen representativo no es un sistema de

⁸¹ FERNÁNDEZ-MIRANDA CAMPOAMOR, *Sistema electoral, Partidos Políticos y Parlamento*, Colex, Madrid, 2003, p. 32.x

⁸² SARTORI, GIOVANNI, *op. cit.*, 1988, p. 19.



representación personal y de la voluntad nacional, sino precisamente un sistema de organización de voluntad y de la persona nacional⁸³

Una expresión más de la representación política se encuentra en “El Federalista” de James Madison, quien sostiene que ésta, es el sustituto ideal de la democracia directa en países con grande extensión; y que las instituciones representativas lo deben de ser de personas y no de intereses⁸⁴. Respecto a lo anterior Hanna Pitkin señala: “Madison concibe la representación como una manera de concentrar un conflicto social peligroso en un foro central único, donde puede ser controlado por la vía del equilibrio y del bloque”⁸⁵, afirmando que la representación política se refiere a individuos que actúan en un sistema representativo institucionalizado, por lo que sus acciones se vuelven representativas⁸⁶.

“Los Federalistas”, atendiendo a las ideas de Montesquieu sobre la división de poderes, asumieron que el hecho de concentrar el poder en un solo órgano representante podría ocasionar que fácilmente se abusara del poder, pues como bien lo señalaba Montesquieu en su obra “El espíritu de las leyes”, “Para que no se pueda abusar del poder es preciso que el poder frene al poder”. Tal planteamiento se relaciona con el pensamiento de Locke, quien destacaba la importancia de que el poder supremo representado por el poder legislativo tuviera una serie de mecanismos de control y respetara los derechos y libertades inalienables sobre la vida y las libertades de las personas, así como la afirmación de que toda autoridad legítima debe ejecutarse bajo el consentimiento del pueblo y la exigencia de que se gobierne conforme a la ley⁸⁷.

⁸³ CARRÉ DE MALBERG, R., *Teoría general del Estado*, 2° ed., FCE, México, 1989, p.77.

⁸⁴ MADISON JAMES Y JAY JOHN, por Daniel Blanch, *El Federalista*, en revista Foro Interno, p. 123, 9, 2009, ISSN: 1578-4575, disponible en <https://revistas.ucm.es/index.php/FOIN/article/viewFile/FOIN0909110129A/7781>, consultado el 10 de diciembre de 2017.

⁸⁵ PITKIN, HANNA, *The concept of representation*, University of California Press, Berkeley, California, 1967, p. 195, disponible en <http://mavdisk.mnsu.edu/parsnk/Linked%20Readings/Pol321/pitkin.pdf>, consultado el 04 de jul de 2017.

⁸⁶ *Ibid.*, p. 212.

⁸⁷ LOCKE, JOHN, *Segundo tratado sobre el gobierno civil*, Alianza, Madrid, 1996, p.251.



John Stuart Mill, también aboga por esta forma de gobierno, y en sus “Consideraciones sobre el gobierno representativo”, unifica las ideas de Madison, Beentham⁸⁸ y Pitkin, aseverando que “un gobierno representativo, cuya extensión y poder están limitados por el principio de libertad (...), constituye una condición fundamental para la existencia de comunidades libres y de una prosperidad deslumbrante”⁸⁹. Precisamente fue Jhon Stuart Mill quien retomó la idea de Madison manifestando que, es importante que el electorado designe a un representante que sea más instruido que ellos y con un sentido de responsabilidad. Este individuo virtuoso que es el representante debe de actuar de manera libre según el crea conveniente, sin presiones o condicionantes; pero por otra parte el electorado tiene el derecho de saber cómo piensa obrar y según a las opiniones emitidas se propondrá un actuar en el deber público⁹⁰.

Las ideas expuestas por Madison se sustentaron en lo expuesto por Locke un siglo antes, quien sostenía que la autoridad del gobierno se encontraba limitada en sus propósitos y en cualquier momento podía ser revocada si en el ejercicio de sus funciones se excedía y en sus propias palabras señalaba:

No siendo sino el poder conjunto de todos los miembros de la sociedad, que se ha otorgado a la persona o asamblea que legisla, no puede ser superior al que tenían esas mismas personas cuando vivían en estado de naturaleza, antes de entrar en sociedad, poder que renunciaron a favor de la comunidad política. Nadie puede transferir a otro un poder superior al que él mismo posee, y nadie posee poder arbitrario absoluto sobre sí mismo ni sobre otra persona⁹¹.

Como se puede observar la democracia representativa también ha sido cuestionada por diversos teóricos; motivo por el cual, en el próximo capítulo se analizará de manera más detallada la figura de la representación.

⁸⁸ BEETHAM, D. Y BOYLE, K., *Introducing Democracy80 Questions and Answers*, UNESCO, Francia, 1995, p.48.

⁸⁹ HELD, DAVID, *MODELS OF DEMOCRACY*, Stanford University Press, Standford, California, 1987, p.89.

⁹⁰ STUART MILL, J., *Del gobierno representativo*, Tecnos, Madrid, 1985, pp. 140-145.

⁹¹ BOUTHOU L GASTÓN Y ORTUÑO MANUEL, *Antología de las ideas políticas*, Renacimiento, México, 1965, p. 287.



Universidad Autónoma del Estado de México

Facultad de Derecho



CAPÍTULO II. LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA

2.1 La Idea de representación política

Para explicar la representación política, se partirá de la idea fundamental de que la soberanía reside en el pueblo, considerándose de tal manera a este último, como la fuente de todo poder público, dicha idea tomó fuerza conjuntamente con la evolución y expansión de los sistemas democráticos, impulsándose mayormente en Francia con los postulados de Rousseau; teniendo como consecuencia que a partir de ese momento se hayan precisado diversos pensamientos, así como creado y afinado diversas instituciones, lo cual no quiere decir que con anterioridad no se hubiera hablado de la soberanía, pues con ello sería no darles merito a los teólogos de la Edad Media, quienes ya hablaban de que la residencia de la soberanía se encontraba en la comunidad popular u olvidar como lo dice Carré de Malberg en su obra intitulada “Teoría del Estado”, que: Hobbes en su postulado del absolutismo del príncipe, afirmaba que la masa de ciudadanos transfería al rey la potestad que originalmente ostentaba ella; que Jurieu señalaba que la autoridad solo se encuentra en el pueblo; y que Locke fundó la sociedad civil en el consentimiento de sus miembros.⁹²

No obstante lo anterior, la tesis de Rousseau proviene del concepto de que la soberanía, lo mismo que la sociedad y el Estado, tiene su génesis en un contrato.⁹³ Hace especial hincapié en que el hombre ha nacido libre y no puede renunciar a su libertad; y señala que “el hombre ha nacido libre y en todas partes se encuentra encadenado. Algunos se creen amos de los demás aun siendo más esclavos que ellos”⁹⁴, planteamiento que invita a una reflexionar sobre la verdadera libertad del

⁹² CARRÉ DE MALBERG, *Teoría General del Estado (1922)*, trad. de Fernando de Lión Depetre José, Facultad de Derecho/UNAM-Fondo de Cultura Económica, México, 1998, p.875

⁹³ *Ídem.*

⁹⁴ ROUSSEAU, J. J., *El contrato social o principios de derecho político (1762)*, trad. de Villaverde María José, Tecnos, Madrid, 1988, pp. 4, 14.



hombre y qué lo ahorrillo a ceder parte de ella, Rousseau sostiene que este problema se resuelve en el contrato social.

Como se aprecia, Jean-Jacques Rousseau manifiesta que la soberanía del pueblo es la base del contrato social, en este contexto, no puede ser alienada dado que el acto de delegación niega la esencia misma de la soberanía, entonces, el soberano no puede ser representado sino por sí mismo;⁹⁵ cuando el pueblo delega su poder efectivo, dirá, deja definitivamente de ser soberano.⁹⁶

En este sentido, ya en una época actual inspirado en los grandes pensadores citados, Jorge Carpizo sostiene la idea de que la soberanía nacional presenta dos aspectos, el interno y el externo; el primero hace referencia a que el pueblo se otorga su propio orden jurídico, es decir, que por su voluntad decide libremente su forma de gobierno y elige a quienes van a ser sus representantes⁹⁷. Como es bien sabido las Constituciones son producto de la voluntad del pueblo (el soberano) pues organizado en un Poder Constituyente da origen a la Ley Suprema de un Estado. El hecho de que el soberano opte por una forma de gobierno representativo, implica que a través de los instrumentos político–electorales que él mismo establece, se nombre a una persona o grupo de personas para que sean sus representantes, es precisamente esta facultad de decidir la que convierte al pueblo en soberano⁹⁸.

En este orden de ideas, el aspecto externo implica la libertad de todas las naciones y la igualdad entre los pueblos, como se puede observar hace alusión a un aspecto internacional,⁹⁹ donde un Estado tiene relaciones con sus pares; en sí, la soberanía rige la vida interna de la nación y se proyecta hacia fuera en la vida internacional.

Con lo anterior y tomándolo sólo como punto de partida; queda claro que el titular de la soberanía es el pueblo y es ahí donde se debe de responder la siguiente interrogante, ¿qué es o quién es el pueblo? innegablemente es un elemento *sine qua*

⁹⁵ROUSSEAU, J. J., *El contrato...*, p. 106.

⁹⁶ VEGA, PEDRO DE, *Legitimidad y...*, p.11.

⁹⁷ CARPIZO M, J. *Desafíos Contemporáneos Del Derecho Constitucional. En Nuevos Estudios Constitucionales* Porrúa, México, 2000, p. 261.

⁹⁸ SCHMITT, CARL, *Teoría de la Constitución*, Alianza Editorial, Madrid, 1982, p. 124.

⁹⁹ CARPIZO, JORGE, *op. cit.*, 2000, p. 262.



non para la democracia; se entiende como un ente real de personas con voluntad propia y singular.¹⁰⁰ Kelsen sostiene que la unidad del pueblo únicamente consiste en una ficción jurídica, toda vez que se encuentra fundado en la propia unidad del orden jurídico, es decir, existe una pluralidad de hombres que por sí mismos no se encuentran naturalmente unidos, la cual se logra mediante un orden normativo.¹⁰¹ Por otra parte, Heller fue quien no quiso atribuir un significado especial al término pueblo, pues temía que se indujera a un error, confundiendo al pueblo con voluntad general, ya que esta no tiene contenido objetivo y su intención no era crear una utopía.¹⁰² Para Sartori al término pueblo se le pueden atribuir seis referentes distintos de la palabra en el lenguaje político: todo el mundo, gran número de individuos, clase baja, totalidad orgánica, mayoría absoluta y mayoría limitada; lo que sustancialmente modifica la concepción de democracia como forma de gobierno.¹⁰³

El pueblo naturalmente no es una unidad homogénea, ya que se encuentra conformado por una diversidad de hombres individuales que se encuentran regulados por un sistema jurídico, en este sentido, la representación del pueblo por el Parlamento es una simple ficción legal.¹⁰⁴ Asimismo, se encuentra fraccionado por diferencias nacionales, económicas, culturales, etcétera, lo que lleva a pensar que, en estricto sentido solo puede concebirse como una aglomeración de grupos sociales que se homogenizan a través de la norma jurídica, lo cual si es una realidad y no una simple ficción, pues los individuos solo pueden manifestar su voluntad política si se encuentran organizados, es así que en la democracia la voluntad se encuentra representada por la manifestación de muchos individuos que se encuentran relacionados legalmente, concluyendo esta idea en que la unidad del pueblo solo es posible como organización, es decir, como órgano jurídico.¹⁰⁵

¹⁰⁰ FERNÁNDEZ-MIRANDA CAMPOAMOR, A., *Sistema electoral, Partidos Políticos y Parlamento*, Colex, Madrid, 2003, p. 32.

¹⁰¹ KELSEN, H.; *Teoría General...*, p. 249.

¹⁰² CARPIZO, J., *La Constitución Mexicana de 1917*, 14° ed., Porrúa, México, 2004, p. 173.

¹⁰³ SARTORI, GIOVANNI, *op. cit.*, p. 41.

¹⁰⁴ KELSEN, H.; *Teoría General...*, p. 510.

¹⁰⁵ KELSEN, H.; *Esencia y valor...*, p. 20.



Entonces, el pueblo al ser el titular de la soberanía nacional, ¿cómo toma decisiones en los Estados modernos?; como se ha dicho, el pueblo es una ficción jurídica y política, que para que pueda tener voz es necesario que haga uso de la figura de la representación, misma que a continuación se analiza.

Jellinek señala que genéricamente la representación es la relación de una persona con otra o varias, en virtud de la cual, la voluntad de la primera se considera como expresión inmediata de la voluntad de la última, de suerte que jurídicamente aparecen como una sola persona. Por lo anterior, el sistema representativo es altamente criticado, al cual, hasta cierto punto se le considera engañoso, en virtud de que en éste, tienen que convivir conceptos del mundo jurídico y hechos reales.¹⁰⁶ Es así que en el pueblo, entendido como un conjunto de individuos jurídicamente organizados, como el soberano del Estado y voluntad general, no pueden estar integradas voluntades particulares que instruyan a sus representantes, por tal motivo, en la correcta representación política, el representante no solo representa la voluntad particular de quien lo envía, sino de todo el pueblo¹⁰⁷.

El régimen representativo, llega a ser hoy en día el tradicional, donde constitucionalmente el pueblo se gobierna por medio de sus elegidos, y ello en oposición, tanto al régimen del despotismo, en el que el pueblo no tiene ninguna acción sobre sus gobernantes. Además implica solidaridad y armonía entre gobernantes y gobernados; a los elegidos se les nombra solo por un tiempo limitado.¹⁰⁸

Carré de Malberg señala que para Montesquieu el régimen representativo, tiene de fondo un régimen aristocrático, en virtud de que su planteamiento indica que los representantes se deben de elegir entre los ciudadanos más dignos de convertirse en agentes de ejercicio del poder. Por otra parte, existen diversas formas de designación de representantes por ejemplo: en los Estados donde se practica la aristocracia

¹⁰⁶ JELLINEK G., *Teoría General del Estado*, trad. de los Ríos Fernando, Editorial Comares, Granada, 2000, p.559-560.

¹⁰⁷ *Ibid.*, p.568.

¹⁰⁸ CARRÉ DE MALBERG, *Teoría General del Estado (1922)*, trad. de Fernando de Lión Depetre José, Facultad de Derecho/UNAM-Fondo de Cultura Económica, México, 1998, pp. 916-917.



nobiliaria, el criterio de designación es la filiación. En otros Estados la designación resulta de la edad, el grado de riqueza, de la profesión o demás presunciones de aptitud del mismo género. Es así que, en los Estados con tendencias democráticas se parte de la idea de que el mejor modo de discernir a los ciudadanos más capaces es a través del sufragio universal,¹⁰⁹ que se expresa en las elecciones, entendidas como el conjunto de procedimientos, capaces de garantizar la expresión libre e igual de todas las voluntades individuales, y de canalizarlas hacia la formación transparente de las decisiones colectivas;¹¹⁰ una vez electos los representantes, su actuar cuenta con límites, establecidos en el orden jurídico normativo.¹¹¹

En un Estado democrático, el pueblo debe de estar jurídicamente organizado para poder expresar su voluntad y de tal manera se considere como una unidad que tiene el carácter de órgano, cuya voluntad se manifiesta en el Parlamento, es así, que el pueblo y Parlamento forman una unidad jurídica, en otras palabras, el pueblo se organiza jurídicamente mediante el Parlamento.¹¹² En este sentido, se tiene que puntualizar, que el pueblo como órgano primario participa en la elección de sus representantes, cuya intervención no concluye aquí, en virtud de que también nace una relación permanente entre el representante y el pueblo en su unidad, aun cuando no exista una garantía segura de que el órgano del pueblo represente de una manera políticamente acertada la voluntad general. No obstante lo anterior, los mecanismos políticos de consumo hacen que la voluntad de un parlamento que se desvinculó de la realidad y necesidades del pueblo, no dure largo tiempo fuera de la autoridad de él, pues las legislaturas tienen un duración de periodo, es posible la disolución de las Cámaras por el gobierno, existe el sufragio y más allá de los medios políticos, también se puede hacer uso de mecanismos jurídicos, que en cierta medida aseguren la representación del pueblo como órgano de la voluntad del mismo.¹¹³ Como se puede observar en el Estado existe un órgano primario que es el pueblo y que delega

¹⁰⁹ *Ibíd.* p. 922.

¹¹⁰ BOVERO, M., *Los desafíos de la democracia*, Editorial UBIJUS, México, 2013, p. 56.

¹¹¹ KELSEN, H., *Teoría Pura...*, p. 35.

¹¹² JELLINEK G., *op. cit.*, p.575.

¹¹³ *Ibíd.*, pp.577-578.



funciones en el Parlamento; el pueblo organizado en Parlamento, lo que significa que el pueblo es representante y representado.

En este orden de ideas, Hobbes emplea el concepto de representación para justificar la obligación política de los gobernados hacia el soberano de legitimar la autoridad de este último, asimismo, Carré de Malberg afirma que lo que se encuentra en el régimen representativo no es un sistema de representación personal, sino precisamente un sistema de organización de voluntad y de la persona nacional.¹¹⁴

Como se ha señalado Locke sostenía, que la autoridad del gobierno se encontraba limitada en sus propósitos y en cualquier momento podía ser revocado, precisamente sobre esa idea de la revocación de mandato, Pedro de Vega retoma al constitucionalismo socialista, dónde se produce la idea de Lenin, presa en el Decreto de 2-XII- 1917, donde se señala que, “Toda institución electiva, o asamblea representativa, solo puede ser considerada realmente democrática y representante efectiva de la voluntad popular si se reconoce y aplica el derecho de los electores a revocar a sus elegidos”.¹¹⁵

A lo anterior se puede añadir que, la representación se vuelve democrática, cuando además de actuar por cuenta y a nombre de otros, en este ejercicio se reproduce la voluntad e intereses de los ciudadanos. El grado democrático dentro de la representación, depende de la capacidad que se tenga para que dentro de los procesos representativos de manera efectiva el representante traslade la voluntad de los representados al momento de tomar decisiones u opiniones políticas, el ser o no democrático, no se determina del distanciamiento o cercanía que existe entre el representante y el representado, ni de lo vinculante que pueda ser el mandato entre estos sujetos.¹¹⁶

¹¹⁴ CARRÉ DE MALBERG, *op. cit.*, p.77.

¹¹⁵ VEGA, PEDRO DE, *Significado constitucional de la representación política*, en Rubio Núñez, Rafael (ed.), *Obras Escogidas De Pedro De Vega*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2017, p. 403.

¹¹⁶ GREPPI ANDREA, *La democracia y su contrario*, Editorial Trotta, Madrid, 2012, p. 44.



2.2 El parlamentarismo: mandato imperativo y representativo

A lo largo de la historia, desde sus orígenes y durante su evolución, se ha relacionado la figura del Parlamento con la de la representación política, toda vez que, no se puede hablar de él sin ésta última. Los orígenes de las Asambleas parlamentarias se encuentran en la Europa medieval dentro de los siglos XII y XIII, en Inglaterra surge como un órgano integrado por nobles y cargos eclesiásticos, más tarde, convocados por Simón de Mofort en 1265 y por Eduardo I en 1295, se integraron representantes de condados y burgos para recabarles asistencia económica.¹¹⁷

Como se observa y puntualiza Pedro de Vega, la representación de los parlamentos medievales se construyó sobre la base del derecho privado, en virtud de que se definían perfectamente por una parte, los sujetos de la representación, y por otra, la extensión y contenido de la misma,¹¹⁸ lo que significa que, el representante claramente operaba a nombre de una persona o personas determinadas. De acuerdo con Pedro de Vega: “Para la teoría política medieval, esa *universitas*, se entenderá únicamente representada por el señor *tum* entre el monarca y el pueblo, en *maior populo* o *maior principe*.”¹¹⁹

En este sentido, la representación en el parlamento era una relación civil, del derecho privado, y no político, lo que implicaba que el representante respondiera directamente a su mandante y obviamente a intereses particulares, situación que llevó al parlamento en sus orígenes a no ser un representante de la voluntad general; respecto a lo anterior, Carré de Malberg dice:

“En primer lugar, el diputado al cuerpo legislativo nada puede emprender por su propia iniciativa, sino que, como simple mandatario, ha de actuar y votar en la asamblea según las instrucciones imperativas que le han sido dadas por sus

¹¹⁷ ABELLÁN, ÁNGEL M., *Notas sobre la evolución del parlamento y de la representación política*, Revista de Estudios Políticos, nº 92, 1996, p.163.

¹¹⁸ VEGA, PEDRO DE, *Significado constitucional de la representación política*, en Rubio Núñez, Rafael (ed.), *Obras Escogidas De Pedro De Vega*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2017, p. 403.

¹¹⁹ *Ídem*.



electores; tal es el origen del sistema llamado del mando imperativo. En segundo lugar, la ley, incluso elaborada en estas condiciones, no es aún perfecta”.¹²⁰

Cómo ha quedado citado, esta técnica de representación se concibió como mandato imperativo, y tuvo vigencia durante varios siglos en Inglaterra así como en los parlamentos medievales del continente, posteriormente sería sustituido en los procesos revolucionarios burgueses por la fórmula del llamado mandato representativo; dejando así de lado al mandato civil, que como se ha dicho, a través de él, únicamente se representaban intereses de unos cuantos, y si no se ejercía correctamente, como cualquier poder otorgado de particular a particular, se podía revocar.

La representación fundada en el mandato imperativo presentaba grandes inconvenientes, pues no todos tenían la posibilidad de tener un representante en el parlamento. Situaciones como ésta, motivaron a que en Inglaterra se optara por el mandato representativo, ideas que más tarde se hicieron notar sobresalientemente en el proceso revolucionario francés, pues no solamente se empleó como elemento técnico, sino que el modelo de la democracia representativa se colocó frente a los sistemas políticos Antiguos, y no como en Inglaterra, que se había catalogado solamente como una simple evolución de la democracia en cuanto a su funcionalidad.¹²¹

Para Kelsen el parlamento debía operar de manera independiente al pueblo, dejando de lado al mandato imperativo, lo que significa que los diputados debían funcionar de manera independiente, es decir, sin recibir órdenes directas de sus mandatarios, ósea que, el representate funciona jurídicamente independiente al pueblo. Paradójicamente para Kelsen, en la democracia representativa quien legisla no es el pueblo, sino el parlamento; en este tipo de democracia el cuerpo electoral organizado (pueblo), es sólo un órgano de creación.¹²² Pensamiento que señala como ficción, la relación

¹²⁰ CARRÉ DE MALBERG, *op. cit.*, p.919.

¹²¹ *Ibíd.*, p. 405.

¹²² KELSEN, H.; *Teoría General...*, p. 514.



jurídica que se presenta entre el pueblo y el parlamento, sin perjuicio de la representación política.

Con la figura de la representación, aparecen en la escena política, los partidos, sindicatos y asociaciones, instituciones que vienen a trastocar las formulaciones del mandato representativo, en atención a que el interés nacional común se ve fragmentado en intereses sociales antagónicos, que se canalizan a través de los partidos; entonces, de acuerdo con Pedro de Vega surge un dilema:

“O bien se sigue insistiendo en el viejo concepto de representación, lo que supone ignorar la realidad de los partidos, o bien se asume la existencia de los partidos, lo que implica el obligado paso de lo que Duverger ha denominado el tránsito de una concepción individualista a otra comunitaria de representación... el problema dista de haber quedado resuelto en el constitucionalismo del presente. Es verdad que los partidos políticos no son ya realidades ignoradas en las Constituciones más modernas... Sin embargo, no es menos cierto, que junto a la incorporación y al reconocimiento legal de los partidos, esos mismos ordenamientos constitucionales continúan manteniendo la figura del mandato representativo”.¹²³

El dilema que se señala en relación a los partidos políticos lleva a formular una interrogante respecto a qué es lo que pasa con los diputados ¿representan a su partido o al pueblo que los eligió mediante el sufragio?, la respuesta puede resultar obvia pero controvertida para el ámbito político y jurídico; si representan intereses de su partido entonces se estaría hablando de un mandato imperativo y no representativo. En el siguiente numeral, se desarrollará de manera un poco más amplia la presente respuesta.

Para concluir este apartado, es pertinente acotar las diferencias entre el mandato imperativo (lo ejerce un mandatario) y el mandato representativo (lo ejerce un diputado), lo cual se realiza a través del pensamiento de Carré de Malberg, quien señala que básicamente existen cuatro diferencias primordiales: I) el mandato

¹²³ VEGA, PEDRO DE, *Significado constitucional...*, p. 410.



imperativo como todo acuerdo contractual, únicamente surte efecto entre las partes que lo realizaron, justificación bastante para que el mandatario únicamente represente los intereses de quien lo nombró, mientras que el diputado, representa a toda la nación (situación que se plasmó en la Constitución francesa de 1789); II) El mandato es revocable a voluntad del mandante, en cualquier tiempo, a diferencia de que en él régimen representativo, en ningún caso los electores pueden revocar a su diputado, salvo lo que ocurre en países con democracia directa como en los pequeños cantones suizos; III) naturalmente el mandatario rinde cuentas a su mandante directo y directamente es responsable de sus actos con él, por otra parte, el diputado no rinde cuentas directas a sus votantes; IV) el mandatario únicamente ejerce las funciones que le confirió su poderdante, por ello todo lo que realice fuera de ellas es nulo; de tal forma, el diputado no se puede someter a sus electores, porque no podría emitir decisiones distintas a las que le encomendaron y de ser así, no quedarían obligados a las decisiones de la asamblea.¹²⁴

Finalmente, se tiene que decir que las democracias modernas sólo se pueden entender a través de la existencia de partidos políticos y dependen de si el parlamento es un instrumento útil, es decir, si éste último resuelve las exigencias sociales. Kelsen sostiene que en los Estados modernos la única forma de implementar la democracia es a través del parlamentarismo, por lo que el fallo en el parlamentarismo implica un fallo en la democracia.¹²⁵ Cabe entonces mencionar aquí las excelentes palabras de Javier Ruipérez, “la democracia no está y nunca estará en crisis, quien está en crisis, son sus gestores”.¹²⁶

2.3 Realidad jurídica y política en la representación

En este último apartado, realizando un ejercicio de carácter deductivo-inductivo sobre lo que se ha expuesto con anterioridad; partiendo desde la conceptualización, origen

¹²⁴ CARRÉ DE MALBERG, *op. cit.*, 1998, pp. 925-928.

¹²⁵ KELSEN, H.; *Esencia y valor...*, p. 36.

¹²⁶ RUIPÉREZ, J., *Vigencia y reforma de la Constitución española de 1978*, en Encuentro: La Constitución de 1978: 40 años, en Club Financiero Atlántico, La Coruña, 19 de noviembre de 2018.



y evolución de la democracia, y pasando a través de lo que se ha dicho sobre soberanía, pueblo, representación, parlamento, mandato imperativo y mandato representativo; se pretende hacer una reflexión sobre la realidad innegable que se vive en la gran mayoría de sistemas democráticos representativos, y poder así, señalar algunas problemáticas que se generan en torno a ella.

En este contexto, se tiene que admitir que en las democracias modernas, la representación solo se puede canalizar a través de los partidos políticos en el parlamento, negar su existencia y olvidarlos sería más que una injusticia histórica una solemne necesidad;¹²⁷ toda vez que en algunos Estados ya se plantea, e incluso es una realidad, la idea de que los representantes sean independientes a los partidos políticos, lo cual lleva a pensar, que no se ha aprendido de las experiencias de que cuando desaparecen los partidos políticos, como lo dice De Vega, los que les sustituyen son los grupos de presión, los magnates de las finanzas o los demagogos con vocación de dictadores.¹²⁸

Aunque los partidos políticos sean necesarios, el problema surge cuando, en lugar de ser simples intermediarios, que traducen a nivel estatal la voluntad política de la sociedad, se convierten en muros de separación, dando pleno sentido, a aquella vieja afirmación de James Bryce de que “la organización traiciona siempre la voluntad del pueblo”.¹²⁹ Para Loewenstein, desde la aparición de los partidos políticos, el mandato imperativo se ha convertido en un fenómeno común, ya que el representante está sujeto a una disciplina más o menos estricta, que lo obliga a votar según las decisiones de liderazgo del partido político al que pertenece,¹³⁰ aún en contra de la voluntad nacional. No obstante lo anterior, en estos no debe de recaer culpabilidades que no tienen, y se les catalogue como destructores del sistema de principios y creencias en las que el Estado liberal cimentó la legitimidad política de la democracia

¹²⁷ VEGA, PEDRO DE, *Legitimidad y representación...* p. 14.

¹²⁸ *Ibíd.*, p. 19.

¹²⁹ BRYCE, JAMES, *Constituciones flexibles y constituciones rígidas*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1988, p. 98.

¹³⁰ LOEWENSTEIN, K., *Teoría de la Constitución*, 4º reimpression, Ariel, Barcelona, 1986, p.333.



representativa.¹³¹ Obviamente, siempre se debe tener presente que los partidos políticos deben de aglutinar los intereses comunes, los cuales constituyen las directrices e ideología política de los mismos, para llegar al poder e implementar un programa de gobierno determinado que satisfaga el bien común y responda a los intereses generales. Es por ello, que al hablar de democracia de una manera institucional, se tiene que hacer a través del sistema de partidos.¹³²

2.4 Las dimisiones en blanco

Ahora bien, no hay que dejar de lado a los diputados, Sieyès decía: “El pueblo solo puede tener una voz: la voz de la legislatura nacional. Los comitentes solo pueden hacerse oír por medio de los diputados nacionales; el pueblo solo puede hablar, solo puede actuar a través de sus representantes”,¹³³ sin embargo los diputados han olvidado la esencia del mandato representativo que se les ha conferido, circunstancias que de alguna manera o en cierto grado, han propiciado los poderes privados para imponer su voluntad y lograr sus aspiraciones, hechos que no deberían de acontecer, porque en el sistema constitucional democrático ningún poder debería de ser un poder factico, es decir, como refiere Bovero, cualquier poder debería ser regulado y limitado, no solamente los poderes públicos, sino también los poderes privados.¹³⁴

Con lo anterior, parece ser que el hablar de mandato representativo en una situación donde los diputados obedecen órdenes y rinden cuentas a su partido, donde los partidos condicionan y disciplinan la actuación parlamentaria de los diputados, donde éstos dependen de sus grupos parlamentarios a la hora de la votación, donde están subordinados a la maquinaria partidista en el momento en el que se confeccionan las listas electorales, donde existen dudosas sanciones a los diputados indisciplinados,

¹³¹ VEGA, PEDRO DE, *Legitimidad y representación...*, p.16.

¹³² GONZALES ROMERO, E., *El sistema de partidos en México*, Convergencia, México, 2006, p. 3.

¹³³ SIEYÈS, EMMANUEL-JOSEPH, *¿Qué es el Tercer Estado? ensayo sobre los privilegios*, Alianza, Madrid, 1989, p. 170.

¹³⁴ BOVERO, M., *op. cit.*, 57.



donde hay un sometimiento real de los diputados al partido al que pertenece;¹³⁵ y continuar sosteniendo que los representantes lo son de toda la Nación y no de intereses particulares, equivaldría a mantener un concepto de representación y democracia representativa, que forma parte ya de la arqueología constitucional, señalamiento que Pedro de Vega retoma de Morstein-Marx.¹³⁶

Ante estas circunstancias, el Parlamento deja de ser el órgano donde se discuten ideas para hallar la verdad y justicia, ha perdido incidencia política y significado institucional; se ha convertido en un lugar de ratificación, donde se busca el aplauso, tan es así que los discursos se dirigen no para convencer a los diputados que piensan diferente a ellos, sino a la ciudadanía activa.¹³⁷ Es en esta parte, donde los medios de comunicación tradicionales (sin contemplar por ahora el uso de internet y redes sociales, que bien valdría la pena abordar pero de manera separada) juegan un papel trascendente y decisivo, principalmente en aquellos Estados donde la democracia no se encuentra bien consolidada, en atención a que son quienes construyen la opinión pública de masas, manipulando la opinión racional y libre. Por esta razón, Pedro de Vega sostiene que la opinión pública para que sea considerada racional y libre, debe de ser la de los mejores, la de la élite, postura que abraza en definitiva las concepciones ilustradas, del gobierno del pueblo, pero sin el pueblo.¹³⁸ Aunque tal afirmación es difícil que acontezca, en atención a que muy probablemente la generalidad lo aceptaría, aprobaría o reconocería, lo que trae aparejado como resultado que, cualquier intento por recobrar las viejas ideas liberales resulte fallido.

La relación existente entre los diputados y el partido político al que pertenecen se ha vuelto compleja, y difícil de regular, en atención a que fácticamente hacen que se confronte el mandato representativo con el mandato imperativo, partiendo desde el hecho de que, el diputado obedece a un mandato de partido y no al otorgado por el

¹³⁵ VEGA, PEDRO DE, *Significado constitucional...*, p. 411.

¹³⁶ VEGA, PEDRO DE, *Legitimidad y representación...*, p.14-15.

¹³⁷ VEGA, PEDRO DE, *Supuestos históricos, bases sociales y principios políticos en el Derecho Constitucional democrático*, en Rubio Núñez, Rafael (ed.), *Obras Escogidas De Pedro De Vega*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2017, 164.

¹³⁸ *Ibíd.*, pp. 166-167.



pueblo, razón suficiente para concluir que incluso la titularidad de los escaños corresponde a los propios partidos políticos, como lo refiere de Vega “De hecho, en la praxis parlamentaria de los países, se comprueba cada día la efectividad de este aserto. Son los partidos y los grupos parlamentarios quienes condicionan y determinan de una manera absoluta en la conducta de los Diputados.”¹³⁹

Lo cierto es, que los diputados al actuar de esta manera, están contraviniendo la prohibición constitucional del mandato imperativo, pues el reconocimiento jurídico de la libertad absoluta, implica que la titularidad de los escaños sea de una persona y no del partido; pero como bien lo puntualiza Pedro De Vega, el problema no consiste en determinar quién es el titular de los escaños, sino en analizar la validez de los procedimientos sancionadores (ejecutados muchas veces en un auténtico fraude de ley) que aplican los partidos políticos a los diputados, cuando colisiona la realidad jurídica de estos últimos con las prácticas partidistas.¹⁴⁰ Con lo anterior, el mandato representativo pasa a formar parte de la retórica constitucional, al prevalecer la realidad política sobre la realidad jurídica, con ello no se rompe el orden constitucional, sino lo que ocurre, da lugar a las mutaciones constitucionales. Jorge Carpizo las definen como la modificación no formal del Ordenamiento Constitucional, como aquellos cambios operados en el mismo conjunto normativo, sin seguir el procedimiento de la reforma constitucional. La importancia de la mutación constitucional según lo expuesto por Wong Meraz, se encuentra en que a la vez que se respeta la letra y aún el espíritu de la Constitución, se logra adaptar la Ley Suprema a la realidad política cambiante; así el ordenamiento político constitucional no se quebranta, se facilita su modificación, y con ello se resuelven eficaz y rápidamente las exigencias político-sociales¹⁴¹.

El problema de la representación que se plantea en párrafos anteriores, crea una situación fuera de lo previsto por el derecho constitucional, en atención a que queda

¹³⁹ VEGA, PEDRO DE, *Significado constitucional...*, p. 412.

¹⁴⁰ *Ibíd.*, p. 413.

¹⁴¹ WONG MERÁZ, V. ALEJANDRO, *Constitución mexicana. Reforma y mutación*, Porrúa, México, 2010, p. 15.



claro el hecho de que voluntariamente los diputados aceptan como normal el sometimiento de sus decisiones y actuar a los partidos políticos, lo que significa que no se puede imputar jurídicamente la violación al mandato representativo, toda vez que de alguna manera se encuentran en el ejercicio de la libertad que éste le confiere. Pero qué es lo que pasa cuándo no hay un sometimiento voluntario del diputado hacia el partido, evidentemente al presentarse una confrontación entre ambos, prevalecería la voluntad del diputado, en el entendido de que el principio clásico de representación es el que se encuentra constitucionalmente regulado y obviamente aceptado, no así, el mandato imperativo que pretendieran hacer valer los partidos.¹⁴²

El sometimiento voluntario del diputado, también implica que lo sea respecto de la disciplina parlamentaria que impone el partido, y es ahí donde de nueva cuenta se genera otro conflicto, toda vez que, los partidos políticos recurren a medios como las dimisiones en blanco, multas, sanciones, etcétera, con el propósito de mantener la disciplina e impedir que se produzcan conflictos.¹⁴³ No cabe duda que las dimisiones en blanco exigen una referencia especial, por su generalización e importancia, toda vez que son un fenómeno innegable en la realidad política y constitucional, que con el paso de los años, se fue haciendo más frecuente en las democracias representativas, pues la firma en blanco de la renuncia al escaño, desde el momento en el que es proclamado candidato, es una herramienta que los partidos políticos utilizan para imponer su voluntad, y con ello si es necesario, poder prescindir del diputado incomodo o de un conflicto.¹⁴⁴

Pedro de Vega menciona:

“Ahora bien, la cuestión no estriba en explicar el origen, las causas y la amplitud del fenómeno, sino en descifrar su verdadero sentido y alcance jurídico. Dicho en otros términos: ¿Qué valor jurídico tiene la dimisión en blanco y sin fecha entregada al partido para que la utilice o no según sus conveniencias? ¿Puede

¹⁴² VEGA, PEDRO DE, *Significado constitucional...*, p. 414.

¹⁴³ *Ídem.*

¹⁴⁴ *Ídem.*



efectivamente considerarse la dimisión en blanco un instrumento que jurídicamente permita a los partidos prescindir de los diputados incomodos?¹⁴⁵

Si se pretendiera responder desde un aspecto estrictamente positivista a las interrogantes que se han citado, se diría que las dimisiones en blanco no son válidas, en virtud de que sencillamente dentro de la Constitución no se encuentran contempladas, aunado a que todo acto contrario a la ley es nulo; el propio Pedro de Vega, entre otras palabras, tajantemente también señala que las dimisiones en blanco a la luz de la ley son ilícitas. Hay que recordar que éstas se firman como una expresión de voluntad del diputado hacia el parlamento, en el que el primero renuncia a un escaño;¹⁴⁶ en este entendido, aparentemente los partidos políticos no intervienen, sino que únicamente tienen la función de transmitir el mensaje, porque son ellos quienes desde un inicio, son los tenedores de la dimisión. Una vez que el partido político entrega la dimisión en blanco al parlamento, pueden presentarse dos supuestos: que el diputado reconozca el documento y no se oponga, entonces, la dimisión en blanco causa plenos efectos jurídicos; o que el diputado, exprese su voluntad de continuar como parlamentario, lo que evidentemente implica que la renuncia no surta efectos. Al respecto, Pedro de Vega emite una conclusión, que él mismo califica como paradójica, “Las dimisiones en blanco pueden tener validez jurídica si el diputado dimisionario no denuncia con anticipación con un acto de voluntad en contra el carácter ficticio de la dimisión”,¹⁴⁷ por lo que se puede decir que el cumplimiento y validez de la dimisión, al no ser coercible, únicamente queda como deber de conciencia del diputado, aunque también, ésta debe de ser aprobada por la asamblea.¹⁴⁸

La complejidad y compromiso que implica el ejercicio de la democracia representativa ha llevado a que diversos Estados introduzcan en su régimen político electoral, mecanismos de participación directa o mejor dicho, de democracia semidirecta, porque como lo señala Maurice Duverger, operan dentro de sistemas predominantemente

¹⁴⁵ VEGA, PEDRO DE, *Significado constitucional...*, p. 415

¹⁴⁶ *Ídem.*

¹⁴⁷ *Ibíd.*, p. 416.

¹⁴⁸ CARRÉ DE MALBERG, *op. cit.*, p.919.



representativos,¹⁴⁹ pero éstos como dice Pedro de Vega, solamente se han encargado de demostrar, principalmente en aquellos Estados con una mínima consolidación democrática, que siempre acaban convirtiéndose en “ensayos mortecinos y frustrantes”, siendo así solamente una “democracia de entrenamiento”; y también señala “...y como a todos los mitos que se introducen en el mundo de la política, quizá lo mejor que se puede hacer con la idea de democracia participativa es no hablar siquiera de ella, y aplicarle aquellas palabras del Virgilio, *non ragioniam di lor, ma guarda e passa*”¹⁵⁰ (no hablemos de ello, miremos y pasemos).

¹⁴⁹ DUVERGER, MAURICE, *Institutions politiques et droit constitutionnel*, Press Universitaires de France, París, 1955, p. 93.

¹⁵⁰ VEGA, PEDRO DE, *Legitimidad y representación...*, p. 33.



Universidad Autónoma del Estado de México

Facultad de Derecho



CAPÍTULO III. DEMOCRACIA PARTICIPATIVA EN LATINOAMÉRICA. ALGUNOS CASOS A ANALIZAR

3.1 Venezuela

Acorde con el artículo 62 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, existen dos formas de participación política de las y los ciudadanos: la semidirecta e indirecta; la primera, de acuerdo al numeral 70, puede darse a través del referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato, las iniciativas legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos y ciudadanas, y la segunda, conforme al ordinal 63, mediante representantes elegidas o elegidos, a través del voto libre y secreto; artículos que a la literalidad se transcriben:

Artículo 62. Todos los ciudadanos y ciudadanas tienen el derecho de participar libremente en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes elegidos o elegidas. La participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública es el medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo, tanto individual como colectivo. Es obligación del Estado y deber de la sociedad facilitar la generación de las condiciones más favorables para su práctica.

Artículo 63. El sufragio es un derecho. Se ejercerá mediante votaciones libres, universales, directas y secretas. La ley garantizará el principio de la personalización del sufragio y la representación proporcional.



En ese tenor, se puede decir que Venezuela tiene dos formas de democracia: la participativa y la representativa, la primera, relacionada con la participación política directa y la segunda, con la indirecta¹⁵¹.

Esta nueva forma de participación ciudadana se introdujo en la Constitución vigente de Venezuela, derivado de la crisis de la representatividad que enfrentaba el país desde su instauración en la Constitución de 1958, en virtud de que los intereses de los partidos políticos prevalecían por encima de los intereses del pueblo¹⁵², además de los problemas económicos y sociales que surgieron durante los gobiernos de Carlos Andrés Pérez y Rafael Caldera, lo que “fue alimentando frustraciones, desencantos, desesperanzas y resentimientos que determinaron el divorcio entre Estado y sociedad y el colapso de los canales institucionales de mediación y representación”¹⁵³.

A partir de ello, se estableció en el artículo 71 de la Constitución Bolivariana¹⁵⁴, que los temas de especial trascendencia nacional podrían ser sometidos a referendo consultivo, a solicitud del Presidente o Presidenta de la República, la Asamblea Nacional o del 10% de las y los electores; cuyo texto literal dice:

Artículo 71. Las materias de especial trascendencia nacional podrán ser sometidas a referendo consultivo por iniciativa del Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros; por acuerdo de la Asamblea Nacional, aprobado por el voto de la mayoría de sus integrantes; o a solicitud de un número no menor del diez por ciento de los electores y electoras inscritos en el registro civil y electoral.

¹⁵¹ PEÑA, MARYSERGIA, *Democracia representativa y participación ciudadana en Venezuela (1958-2015)* en Revista TeloS, vol. 19, núm. 1, Venezuela: Universidad Privada Dr. Rafael Bellosó Chacín, 2017. Disponible en: <https://www.redalyc.org/jatsRepo/993/99356728010/99356728010.pdf>

¹⁵² PUERTA, MARÍA. *Aproximación al estudio de la crisis de la democracia y de la representación en Venezuela*, en Revista Mañongo, núm. 26, 2006, pp. 135-152, Disponible en: <http://servicio.bc.uc.edu.ve/postgrado/manongo26/26-7.pdf>

¹⁵³ LÓPEZ, MARGARITA. *La crisis del chavismo en la Venezuela actual*, en Revista Estudios Latinoamericanos, nueva época, núm. 38, 2016, pág. 163. México: Universidad Nacional Autónoma de México. Disponible en: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rel/article/view/57462/50990>

¹⁵⁴ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999. Publicada en Gaceta Oficial Extraordinaria N° 36.860 de fecha 30 de diciembre de 1999.



También podrán ser sometidas a referendo consultivo las materias de especial trascendencia parroquial, municipal y estatal. La iniciativa le corresponde a la Junta Parroquial, al Concejo Municipal o al Consejo Legislativo, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes; al Alcalde o Alcaldesa, o al Gobernador o Gobernadora de Estado, o a un número no menor del diez por ciento del total de inscritos en la circunscripción correspondiente, que lo soliciten.

Esto significa que, cualquier ciudadana o ciudadano venezolano puede intervenir en los asuntos públicos de mayor relevancia, de manera directa a través de referendo popular, cuando el Presidente, la Asamblea Nacional o el mismo electorado, así lo determinen, por ejemplo la economía del país.

Dando la pauta también, a revocar, por este mecanismo, a quienes fuesen elegidas o elegidos, durante la mitad de su periodo, si no cumpliesen con las demandas sociales o esta fuesen insatisfechas, por ejemplo al presidente de la Republica, pero, para ser revocado, es necesario que por lo menos el número de electores que hubiese votado por la o el candidato, sea el mismo número que vote por su revocación, este derecho se establece en el artículo 72 de la Constitución Bolivariana de Venezuela de 1999, que a la letra dice:

Artículo 72. Todos los cargos y magistraturas de elección popular son revocables.

Transcurrida la mitad del período para el cual fue elegido el funcionario o funcionaria, un número no menor del veinte por ciento de los electores o electoras inscritos en la correspondiente circunscripción podrá solicitar la convocatoria de un referendo para revocar su mandato.

Cuando igual o mayor número de electores y electoras que eligieron al funcionario o funcionaria hubieren votado a favor de la revocatoria, siempre que haya concurrido al referendo un número de electores y electoras igual o superior al veinticinco por ciento de los electores y electoras inscritos, se



considerará revocado su mandato y se procederá de inmediato a cubrir la falta absoluta conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en la ley.

La revocación del mandato para los cuerpos colegiados se realizará de acuerdo con lo que establezca la ley.

Durante el período para el cual fue elegido el funcionario o funcionaria no podrá hacerse más de una solicitud de revocación de su mandato.

Es decir, la Constitución de Venezuela permite al mismo pueblo poner y quitar a sus gobernantes, si durante un determinado tiempo no responden a sus demandas, esto supone ser una gran transformación de la democracia participativa en el país porque en teoría, es el pueblo quien toma las decisiones y le da el rumbo al mismo, pero, ¿Qué paso en Venezuela a partir de la entrada de estos nuevos instrumentos de participación directa?

El descontento de los anteriores gobiernos, la falta de representatividad, los sentimientos de esperanza, las emociones, las creencias, la falta de conocimiento, la aparente participación ciudadana, la revocación de mandato y la ideología socialista de igualdad de las clases medias y bajas que por años se habían sentido excluidas, permitieron que el presidente Hugo Chávez se mantuviera en el poder durante casi 15 años, sucediéndolo Nicolás Maduro (1999-2015).

El éxito político trajo la tentación autoritaria por parte del Presidente. Empoderado, tanto por sus victorias contra insurrecciones opositoras como por procesos electorales frecuentes, donde operaba una lógica plebiscitaria, se fue fortaleciendo el personalismo del Presidente en detrimento de las instituciones. Por otra parte, destruida y fragmentada la oposición política y social y fortalecidos sectores militares leales a Chávez sobre civiles y partidos políticos de la coalición de gobierno. En sus años de gobierno terminó por concentrar prácticamente todo el poder y tomar todas las decisiones.¹⁵⁵

¹⁵⁵ LÓPEZ, MARGARITA, *op. cit.*, p.166.



Luego entonces, la participación ciudadana más que ser un mecanismo para fortalecer la democracia, no fue sino una forma para mantener a un personaje muchos años en el poder, porque su forma de decidir, no fue libre ni espontánea, sino viciada por el pensamiento ideológico de una persona, que se aprovechó del descontento de la gente, de su ignorancia y su sentir¹⁵⁶.

Pero en los primeros años de gobierno de Hugo Chávez, existía optimismo entre las clases desprotegidas, porque las decisiones de políticas públicas con perspectiva participativa se tomaban en mesas técnicas de agua, comités de tierra, mesas de gas, organizaciones comunitarias autogestionarias, consejos locales de participación pública, etcétera, acciones que fortalecieron en gran medida el liderazgo de Chávez, quien luchaba contra fuerzas opositoras, no obstante lo anterior en el año de 2004 Chávez triunfó en un referendo revocatorio de mandato y en lugar de perder fuerza política para el siguiente año, 2005, el chavismo obtuvo la totalidad de curules en la Asamblea Nacional, toda vez que varios partidos electorales se alejaron de la contienda, situación que llevó a que muchos alegaran fraude electoral.

Desafortunadamente el éxito político trajo la tentación autoritaria por parte del Presidente. Empoderado, tanto por sus victorias contra insurrecciones opositoras como por procesos electorales frecuentes, donde operaba una lógica plebiscitaria, se fue fortaleciendo el personalismo del Presidente en detrimento de las instituciones. Por otra parte, destruida y fragmentada la oposición política y social y fortalecidos sectores militares leales a Chávez sobre civiles y partidos políticos de la coalición de gobierno. En sus años de gobierno terminó por concentrar prácticamente todo el poder y tomar todas las decisiones.

3.2 Bolivia y su referéndum de 2016

En Latinoamérica uno de los países que ha sufrido más cambios en su constitución y en su vida política es Bolivia, toda vez que ha pasado por bastantes golpes de Estado

¹⁵⁶ PEÑA, MARYSERGIA, *op. cit.*



y concentra una población indígena de más del 62%, es decir, la población indígena supera a los mestizos. Además de lo anterior, existe gran desigualdad económica derivada de la mala distribución de la riqueza, marcando así épocas históricas en la que ha habido presencia de dictaduras.¹⁵⁷

El gobierno de Evo Morales en Bolivia y las alianzas políticas y sociales que lo llevaron al poder, en sus inicios crearon una realidad diferente a la de su pasado histórico, porque sus ideales estaban fundados en el crear condiciones más igualitarias entre los grupos y clases, incluyendo a grupos vulnerables a quienes les dio esperanza de una nueva vida sin exclusión. Se puede decir que en sus inicios se crearon transformaciones económicas, sociales, políticas y jurídicas inspiradas en los pueblos originarios y campesinos, en las reivindicaciones de clase, y también en concepciones filosóficas e ideológicas que algunos teóricos han denominado populistas¹⁵⁸.

El referéndum en Bolivia de 2016 tuvo por propósito consultar a los ciudadanos la modificación al artículo 168 de la Constitución de ese país, el cual dice: “El periodo de mandato de la Presidenta o del Presidente y de la Vicepresidenta o del Vicepresidente del Estado es de cinco años, y pueden ser reelectas o reelectos por una sola vez de manera continua”.

La propuesta que se sometió a referéndum indicaba: “El periodo de mandato de la Presidenta o del Presidente y de la Vicepresidenta o del Vicepresidente del Estado es de cinco años, y pueden ser reelectas o reelectos por dos veces de manera continua”. La pregunta de la boleta electoral con la que fueron consultados los bolivianos decía: “¿Usted está de acuerdo con la reforma del Artículo 168 de la Constitución Política del Estado para que la Presidenta o Presidente y la Vicepresidenta o Vicepresidente del Estado puedan ser reelectas o reelectos por dos veces de manera continua.

Los resultados finales dados a conocer por el Órgano Electoral Plurinacional de Bolivia fueron los siguientes: por el “sí” votaron 2.546,135 bolivianas y bolivianos (el 48.70%),

¹⁵⁷ MESA, CARLOS ET AL., *Historia de Bolivia*, 8a. ed., La Paz, editorial Gisbert, 2012.

¹⁵⁸ CÁRDENAS GRACIA, J., *Informe sobre el referéndum boliviano de 2016*, en Boletín Mexicano de Derecho Comparado, en Revista Estudios Latinoamericanos, nueva época, núm. 38, 2016, pág. 83. México: Universidad Nacional Autónoma de México. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/427/42749954003.pdf>



por el “no” votaron 2.682,517 (el 51.30%). El total de votos válidos fue de 95.22%, y el porcentaje de votos blancos y nulos, de 4.78% (262,267). De esta suerte, se rechazó la posibilidad de una segunda reelección del presidente y del vicepresidente del Estado, fundamentalmente en las principales ciudades del país.¹⁵⁹

Los triunfadores en el referéndum del 21 de febrero de 2016 sostuvieron que una reelección más de Evo Morales y de su vicepresidente ponía en peligro la frágil democracia boliviana. Las instituciones y los mecanismos de control al poder del Ejecutivo en Bolivia son muy débiles, y con la reelección de Evo se iba a propiciar una enorme concentración de poder en manos del jefe de gobierno y de Estado y de la alianza político-social que le da sustento —el MAS—. La inexistencia de financiamiento público en las campañas políticas ha propiciado que los empresarios y las transnacionales que operan en Bolivia se pongan del lado de Evo Morales y su gobierno porque desean más contratos, obras y concesiones. El puro financiamiento privado reconocido en la ley ha generado un acercamiento indebido y hasta corrupto entre el mundo empresarial y la clase política boliviana en el poder¹⁶⁰.

Los medios de comunicación electrónicos reciben la influencia y el patrocinio de Evo Morales. El gobierno de Evo Morales no sólo concentra el poder y las instituciones formales, sino que tiene una influencia y control indudable sobre los poderes fácticos nacionales y transnacionales. La segunda reelección inmediata al amparo del nuevo marco constitucional aumentaría aún más ese poder e influencia.

Con estos datos queda expuesto como los mecanismos de democracia participativa en algunos casos se han utilizado como formas de legitimar decisiones arbitrarias en el poder y además en el caso de Bolivia lo menos que se hacía con ello era fortalecer a la democracia, porque incluso se argumentaba que Evo Morales y su vicepresidente se encontraban en el poder con prácticas no democráticas.

¹⁵⁹ GUZMÁN, JEAN PAUL, *Un presidente herido*, Proceso, México, núm. 2052, 28 de febrero de 2016, pp. 44-46.

¹⁶⁰ CÁRDENAS GRACIA, J., *op. cit.* p.99.



3.3 Uruguay

Uruguay es uno de los países pineros en Latinoamérica en el uso de los mecanismos de democracia participativa, incluso es quien encabeza las estadísticas en la región por el número de ejercicios realizados de este tipo, en este sentido, para los uruguayos es de lo más común participar en la toma de decisiones para dirigir el rumbo de su país, entonces para ellos no es nada nuevo el uso de los mecanismos de democracia semidirecta.

A pesar de lo anterior, la democracia de Uruguay no es cien por ciento directa, pues también cuenta con un sistema representativo, lo cual confirma el dicho de que jamás existirá una democracia plenamente directa toda vez que generalmente estos sistemas operan dentro de sistemas representativos, entonces lo correcto es hablar de democracia semidirecta y no directa. La Constitución Uruguaya desde 1934 ya contemplaba los mecanismos precisados y establecía que la soberanía nacional podía ser ejercida a través de las elecciones, la iniciativa popular y el referéndum, e indirectamente por los poderes representativos.¹⁶¹

La figura del referéndum en Uruguay opera como lo había planteado Rousseau en cuanto al funcionamiento o condición de la democracia representativa, es decir, las leyes que emiten los representantes son sujetas a aprobación de aquellos ciudadanos que se encuentran aptos para hacerlo, incluso en el ámbito Departamental se pueden oponer a los Decretos emitidos.

Por otra parte la iniciativa popular que se emplea en este país faculta al Cuerpo Electoral de proponer la aprobación de normas de carácter constitucional, o de oponerse a la vigencia de una ley o decreto de un Departamento. Además los mecanismos de democracia participativa antes señalados también está el plebiscito, mediante el cual los ciudadanos uruguayos aprueban o rechazan un régimen constitucional conforme a cualquiera de los lineamientos establecidos en el artículo

¹⁶¹ *CONSTITUCION DE LA REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY DEL AÑO 1934* disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1739/10.pdf>



331 de su propia constitución, mismo que a continuación se transcribe en parte para su análisis:

Artículo 331.- La presente Constitución podrá ser reformada, total o parcialmente, conforme a los siguientes procedimientos:

A) Por iniciativa del diez por ciento de los ciudadanos inscritos en el Registro Cívico Nacional, presentando un proyecto articulado que se elevará al Presidente de la Asamblea General, debiendo ser sometido a la decisión popular, en la elección más inmediata

La Asamblea General, en reunión de ambas Cámaras, podrá formular proyectos sustitutivos que someterá a la decisión plebiscitaria, juntamente con la iniciativa popular.

B) Por proyectos de reforma que reúnan dos quintos del total de componentes de la Asamblea General, presentados al Presidente de la misma, los que serán sometidos al plebiscito en la primera elección que se realice...¹⁶²

Como se puede apreciar del artículo del artículo parcialmente transcrito de la Constitución Uruguaya, ésta puede ser reformada por una iniciativa popular respaldada por el diez por ciento de los ciudadanos inscritos en el Registro Cívico Nacional, porcentaje que posiblemente se puede cuestionar por ser muy elevado o muy bajo, pero si es muy elevado, posiblemente en el texto constitucional solamente se encuentra para simular la existencia de un mecanismo de participación semidirecta para la ciudadanía.

Un segundo punto que se puede rescatar del texto transcrito, es que los proyectos de reforma de la Constitución que proponga el Poder Legislativo, también deben

¹⁶² CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA ORIENTAL DE URUGUAY DE 1967 con las modificaciones plebiscitadas el 26 de noviembre de 1989, el 26 de noviembre de 1994, el 8 de diciembre de 1996 y el 31 de octubre de 2004, disponible en <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/constitucion>



ser puestos a consideración de la ciudadanía a través del plebiscito para que ésta lo apruebe o rechace. Como se ha dicho Uruguay es uno de los países en Latinoamérica con mayor tradición en el uso de mecanismos de democracia participativa, y para reafirmarlo bastan los siguientes datos:

Año	TIPOS DE ACTOS ELECTORALES O COMICIOS	Total de habilitados para sufragar	Total de votantes en el acto (1)	Total de votos y % obtenidos (2)	Abstención porcentual en el acto (3)
1951	REFERENDUM MUNICIPAL (EN MONTEVIDEO) (D/N)	465.850	117.814	110.710	74,70 %
1958	PLEBISCITO (R)	1.409.372	1.023.683	235.941	27,37 %
1958	PLEBISCITO (R)	1.409.372	1.023.683	153.662	27,37 %
1962	PLEBISCITO (R)	1.526.888	1.171.020	195.623	23,31 %
1966	PLEBISCITO (R)	1.656.322	1.231.762	86.315	25,63 %
1966	PLEBISCITO (R)	1.656.322	1.231.762	175.095	25,63 %
1966	PLEBISCITO (R)	1.656.322	1.231.762	1.120	25,63 %
1966	PLEBISCITO (A)	1.656.322	1.231.762	786.987	25,63 %
1971	PLEBISCITO (R)	1.875.660	1.740.119	491.680	7,35 %
1971	PLEBISCITO (R)	1.875.660	1.740.119	1.870	7,35 %
1980	PLEBISCITO (R)	1.944.951	1.689.424	707.118	13,14%
1989	REFERENDUM NACIONAL (C)	2.283.597	1.934.715	799.109	15,28 %
1992	PLEBISCITO (A)	2.302.771	2.056.355	1.681.592	10,70 %
1992	ACTO DE ADHESIÓN (N/A)	2.324.276	489.067	448.265	21,04 %
1992	ACTO DE ADHESIÓN (N/A)	2.324.276	489.067	21.473	21,04 %
1992	ACTO DE ADHESIÓN (S/A)	2.324.276	738.405	693.688	68,25 %
1992	ACTO DE ADHESIÓN (N/A)	2.324.276	738.405	14.960	68,25 %
1992	REFERENDUM NACIONAL (D/N)	2.345.077	1.941.829	1.293.016	17,20 %
1980	PLEBISCITO (R)	1.977.951	1.689.424	707.118	14,59 %
1994	PLEBISCITO (R)	2.278.375	1.964.771	559.321	13,76 %
1994	PLEBISCITO (R)	2.328.478	2.130.618	694.351	8,50 %
1994	PLEBISCITO (A)	2.328.478	2.130.618	1.540.462	8,50 %
1996	PLEBISCITO (A)	2.343.920	2.019.843	1.015.828	13,83 %
1998	ACTO DE ADHESIÓN (N/A)	2.394.152	368.186	360.986	84,29 %
1998	ACTO DE ADHESIÓN (N/A)	2.385.065	534.451	526.745	77,59 %
1998	ACTO DE ADHESIÓN (N/A)	2.379.558	112.622	110.957	95,26 %
1999	ACTO DE ADHESIÓN (N/A)	2.380.697	225.546	222.982	90,52 %
1999	PLEBISCITO (R)	2.402.160	2.147.149	860.063	10,62 %
1999	PLEBISCITO (R)	2.402.160	2.147.149	965.734	10,62 %
2001	ACTO DE ADHESIÓN (N/A)	2.394.219	498.182	493.183	79,19 %
2003	REFERENDUM NACIONAL (D/N)	2.466.682	2.053.570	1.929.042	16,75 %
2004	PLEBISCITO (A)	2.477.190	2.228.360	1.439.260	10,04 %

Fuente de tabla. Risotto González, Rodolfo.¹⁶³

¹⁶³ RISOTTO GONZÁLEZ, R., *Democracia directa: el caso de Uruguay*, en Lissidini Alicia, *Democracia Directa en Latinoamérica*, Prometeo, Buenos Aires, 2008, p.184.



De la tabla expuesta se puede obtener que desde 1958 hasta el 2004 en Uruguay se han practicado diecinueve plebiscitos, cuatro referendos y nueve actos de adhesión. Así las cosas, en este país se han obtenido diferentes experiencias en torno a los resultados que han arrojado estos mecanismos, pero no hay que dejar de observar sus características peculiares, como lo son la pequeña extensión territorial y número de habitantes (aproximadamente tres millones y medio), datos que quedan muy distantes del caso mexicano; situación que confirma lo planteado por Rousseau y que se ha expuesto en líneas anteriores, es decir, que la democracia participativa es mejor en pequeñas ciudades.

3.4 Consideraciones capitulares

En el presente capítulo únicamente se analizaron brevemente tres Estados de Latinoamérica, sin embargo, hay que recordar que no solamente en ellos existe la aplicación de mecanismos de democracia participativa, pues también se pueden encontrar en Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana, y por supuesto México que en el año de 2012 insertó en el texto constitucional la figura de la consulta popular.

En este sentido, como se puede apreciar las situaciones sociales que se han expuesto entre Venezuela, Bolivia y Uruguay no son o eran tan diferentes cuando se empezaron a implementar los mecanismos de democracia participativa, toda vez que estos pretendían incluir en la toma de decisiones a los grupos más desprotegidos, que eran la gran mayoría. En este sentido, los gobiernos al tomar en cuenta a las grandes masas, estos se comenzaron a legitimar y en consecuencia a obtener un gran apoyo por parte de la población, generándose así las llamadas prácticas populistas. Otro rasgo común entre estos Estados que han implementado mecanismos de democracia participativa es que han sido impulsados en un primer momento por gobiernos de izquierdas, quienes ya estando en el poder se han pervertido y han utilizado a la democracia participativa para legitimar decisiones autoritarias y en consecuencia a dictaduras.



Genéricamente no se puede catalogar a los mecanismos de democracia participativa como malos o como instrumentos que se emplean en las dictaduras. Lo que no se puede perder de vista para calificar de buenos o de malos a estos mecanismos es la sociedad en la que se van a ejercitar, así como las intenciones que persiguen sus operadores (gobernantes), porque por ejemplo no es lo mismo que se ejerciten en Venezuela que en Suiza, ya que son distintos los niveles de educación, pobreza, número de población, extensión territorial, etcétera. En el siguiente capítulo se analizará de manera particular el caso mexicano y la problemática que se genera en torno a la consulta popular.



Universidad Autónoma del Estado de México

Facultad de Derecho



CAPÍTULO IV. MECANISMOS DE DEMOCRACIA PARTICIPATIVA EN MÉXICO

4.1 La consulta popular

Al sistema jurídico mexicano se le ha insertado en el texto constitucional la figura de la consulta popular, la cual es un mecanismo empleado por la democracia participativa para que el ciudadano participe directamente en la vida política del país, así como en la toma de decisiones. Este mecanismo se implementó en atención a que la democracia representativa en México se encuentra en crisis, la cual es innegable y para comprobarlo bastaría con realizarle a cualquier ciudadano algunas interrogantes como, ¿usted sabe quién es el diputado que representa sus intereses?, ¿conoce las decisiones que ha tomado su diputado en el Congreso?, ¿sabe si su diputado ha presentado alguna iniciativa de ley?, ¿sabe cuál es el sueldo que percibe su diputado?, respuestas que bastarían para acreditar la ya mencionada crisis de representación, consistente en desconfianza y distanciamiento entre el representado y el representante.

En este sentido, los ciudadanos creen que es mejor que ellos decidan directamente sin la intervención de sus representantes, lo cual ocasiona un problema en virtud de que la ciudadanía no está informada, ni tiene la educación suficiente para tomar decisiones de trascendencia nacional. La crisis de la democracia representativa por la que está pasando el Estado mexicano no es un acontecimiento nuevo y pese a que han transcurrido dos sexenios presidenciales en manos del PAN y uno más de nuevo en el PRI, posterior a los 71 años continuos que estuvo el PRI en el poder, la crisis no se ha solucionado o al menos aminorado, sino todo lo contrario, ya que ha llevado a optar por otras formas de democracia en lugar de buscar los medios y las formas para hacer eficiente aquella que se encuentra plasmada en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



Cuando en el 2012 se insertó la consulta popular en el texto constitucional mexicano, hasta la fecha, ésta ha sido tratada por los medios de comunicación, políticos y la mayoría (no todos) de autores e investigadores, como la mejor opción para que el ciudadano participe decidiendo directamente en la vida política del país, ya que los representantes no representan al pueblo, sino a sus intereses personales. Aseveración que en parte es verdad, en cuanto hace a que la población no está bien representada, pero que sea la mejor opción se pone en tela de juicio, pues ¿que no la solución posiblemente se encontraría en elegir bien a nuestros representantes, en una educación de calidad, en mejorar y fortalecer las estructuras políticas, encontrando la forma de que los partidos políticos no sean grupos de elite y de que todos los ciudadanos ejerzan su derecho al voto y de ser votados?, ya que la consulta popular origina que los representantes del pueblo se eximan de responsabilidad, delegándola directamente a una ciudadanía desinformada, con poca educación, fácil de manipular, con poco interés en la vida política y donde el 79.5 % de sus integrantes se encuentran en situación de pobreza y vulnerabilidad, según el último estudio realizado en el 2015 por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval)¹⁶⁴.

4.2 Ventajas y desventajas de la consulta popular

La consulta popular presenta ventajas y desventajas, resaltando que estas últimas son más y de mayor peso que las primeras. Dentro de las ventajas que se pueden encontrar están las siguientes: a) es una forma pura de expresar los intereses particulares, b) aumenta la participación ciudadana, y c) hay una manifestación directa de la opinión pública en los procesos legislativos¹⁶⁵.

Ahora bien, dentro de las desventajas están las siguientes:

a) La consulta popular debilita el sistema constitucional democrático representativo, generando una visión de la democracia sin responsabilidad gubernamental, b) el principio de mayoría en que se apoya este instrumento pone en peligro los derechos

¹⁶⁴ Informe de la pobreza en México en 2015, consultado en <http://www.coneval.org.mx/Paginas/principal.aspx>, el 18 de mayo de 2016.

¹⁶⁵ *Ibíd.*, p. 48.



de las minoría, c) la interpretación de los resultados plantea problemas, ya que no hay una forma de medir la intensidad del apoyo en una toma de decisión, d) las preguntas de la consulta popular se pueden formular de tal modo que confundan a la ciudadanía a la hora de responder, e) como en los procesos electorales, existirían campañas o medios a través de los cuales se influiría en la decisión de los ciudadanos, f) los ciudadanos ordinarios no están preparados para tomar decisiones complejas e importantes, ni mucho menos de trascendencia nacional como es en el caso de la consulta popular en México, d) los poderes constituidos a través de sus estructuras pueden manipular la decisión de los electores para que estos decidan de cierta forma¹⁶⁶.

Los efectos que pueda tener un mecanismo de democracia semidirecta dependen del sistema político donde se ejerza, los doctrinarios han generado una amplia discusión respecto a las ventajas y desventajas de su utilización, concluyendo que esta producirá consecuencias positivas siempre y cuando la sociedad se encuentre apta para ejercerla.

4.3 Problemática en el ejercicio de la consulta popular

La consulta popular como mecanismo de democracia semidirecta puede generar problemática en el sistema político y jurídico, toda vez que este instrumento debilita el gobierno representativo, pues se emplea como una herramienta populista, donde los gobernantes pierden su visión de responsabilidad, ya que aquella facultad de decidir que le ha delegado el soberano es omitida y evadida, perdiendo los legisladores los incentivos para tomar decisiones. Aunado a lo anterior este mecanismo puede ser controlado por factores reales de poder, es decir por grupos de poder que tengan interés en que se tome una determinada decisión, ya que estos cuentan con los medios para manipular al electorado, la influencia de estos grupos podría ser tan grande que afecte el proceso legislativo.

¹⁶⁶ *Ibíd.*, p. 50.



Ahora bien, otra situación que se puede plantear como problema es el número de votantes que puedan participar en una consulta popular, pues con la implementación de este mecanismo no se garantiza la participación ciudadana, lo que conllevaría que las minorías decidieran por las mayorías, por ejemplo en el caso de Estados Unidos cuando se ha recurrido a este tipo de democracia la participación es inferior a la que se registra en elecciones ordinarias; en el caso de Suiza, que como ya se ha dicho, ahí se han celebrado un gran número de estos mecanismos, los ciudadanos manifiestan estar cansados de estar sometidos a consultas con frecuencia¹⁶⁷.

La participación ciudadana juega un papel importante en las democracias (representativa y participativa), pues a través de ésta, la voz del electorado se hace escuchar para la toma de decisiones, sirviendo como medio para controlar el poder político¹⁶⁸. Para Villareal, la participación ciudadana es aquella donde la sociedad posee una injerencia directa con el Estado, por lo que se tiene una visión más amplia de la administración pública¹⁶⁹.

Como se ha señalado en líneas anteriores, la participación ciudadana cambia de un Estado a otro, pues es éste quien debe de construir las condiciones necesarias para que pueda materializarse; de acuerdo a lo sostenido por Azucena Serrano se requiere de cuatro elementos para lograrla¹⁷⁰:

- a) El respeto de los derechos fundamentales por parte de las autoridades, porque de lo contrario se estaría frente a un sistema político autoritario opresor, que limita la participación ciudadana, pues los ciudadanos por miedo difícilmente manifiestan su inconformidad sobre las decisiones políticas tomadas por los representantes.

¹⁶⁷ *Ibíd.*, p. 37.

¹⁶⁸ Serrano Rodríguez, Azucena. La participación ciudadana en México. *Estud. polít. (Méx.)*, México, n. 34, p. 93-116, abr. 2015. Disponible en <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-16162015000100005&lng=es&nrm=iso>. accedido en 25 jun. 2017

¹⁶⁹ Villareal, M. M. T. (2010), "Participación ciudadana y políticas públicas", en Academia. edu [en línea], México, disponible en: [/itesm.academia.edu/VillarrealMart%C3%ADnezMar%C3%ADaTeresa](http://itesm.academia.edu/VillarrealMart%C3%ADnezMar%C3%ADaTeresa) [accesado el día 5 de mayo de 2017].

¹⁷⁰ Serrano Rodríguez, Azucena, *op. cit.*, 2015, pp. 93-116.



- b) Los canales institucionales y marcos jurídicos que regulen la participación ciudadana, entonces debe de existir un marco jurídico e instituciones que faciliten la aplicación de este.
- c) La transparencia y rendición de cuentas, que tiene como fin último la evaluación de los representantes y generar confianza hacia ellos por parte del electorado.
- d) La confianza de los ciudadanos hacia las instituciones democráticas, este es un elemento impórtate porque así el electorado sabe que al participar su voz es escuchada.

Indiscutiblemente la participación ciudadana es un elemento *sine qua non* de las democracias semidirectas, pues la poca o basta participación en un sistema político-electoral puede generar grandes consecuencias. Como se ha señalado desde la parte introductoria de este texto, las discusiones actuales se han centrado en una posible sustitución de la democracia representativa por la participativa, pero quienes han argumentado esto se han olvidado de que la participación no existe de manera perfecta para todos los individuos y para todos los casos posibles, existiendo aquí un dilema de: no todos quieren participar aunque puedan y no todos pueden hacerlo aunque quieran; entonces nunca existirá una democracia perfecta, sin el auxilio pleno de la forma de participación ciudadana más elemental, el voto¹⁷¹.

Entonces de lo anterior se desprende que es difícil concebir una democracia participativa (consulta popular), donde irónicamente haya poca participación ciudadana y aquellos que la ejerzan no se encuentren preparados para hacerlo. En las democracias modernas la participación que realmente puede tener cabida es aquella que comienza por la selección de representantes a través de los partidos políticos y que atraviesa por las instituciones, las organizaciones políticas y sociales.

Para la existencia de la democracia indiscutiblemente debe de haber participación ciudadana, la cual no se limita únicamente al voto sino que va más allá, adoptando

¹⁷¹ MERINO, MAURICIO, *La participación ciudadana en la democracia*, Instituto Federal Electoral, 4 ed., México, 2001, p. 13.



distintas modalidades las cuales en ocasiones van acompañadas de altas expectativas por lo que siempre se esperan resultados plausibles, pero como se ha señalado el exceso de participación puede conllevar aun caos social.

Ahora bien, en este mismo sentido como se ha manifestado en párrafos anteriores, la consulta popular en México genera problemas jurídicos y políticos, esto por las siguientes razones:

La Ley Federal de Consulta Popular que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 14 de marzo de 2014 en su artículo 4°, señala lo que a continuación se transcribe:

“Artículo 4. La consulta popular es el mecanismo de participación por el cual los ciudadanos ejercen su derecho, a través del voto emitido mediante el cual expresan su opinión respecto de uno o varios temas de trascendencia nacional.”

De lo cual se desprende que la consulta popular se realizará sobre temas de “trascendencia nacional”, generando así el primer problema en virtud de que no se establece con claridad cuáles son los temas de trascendencia nacional, entonces quien tiene que determinar esto son las Cámaras o la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues son los autorizados para determinar la trascendencia de un asunto, según el artículo 5° de la Ley antes citada, mismo que refiere:

“Artículo 5. Serán objeto de consulta popular los temas de trascendencia nacional.

La trascendencia nacional de los temas que sean propuestos para consulta popular, será calificada por la mayoría de los legisladores presentes en cada Cámara, con excepción de la consulta propuesta por los ciudadanos, en cuyo caso lo resolverá la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

(...)”.

Ahora bien, el problema jurídico radica en que existe contradicción entre el artículo 35 y el 135 constitucional, en el cual se establece el procedimiento de reforma, pues si el resultado de la consulta popular respecto a la modificación o adición de la Constitución es vinculante no se estaría cumpliendo con el proceso de reforma, por otra parte, si se



decide que se debe de implementar el proceso de reforma constitucional, podría suceder que en la votación el Congreso de la Unión se oponga al resultado de la consulta popular o que no se alcance la mayoría de aprobación por las legislaturas de los Estados, en el caso de que sucediera cualquiera de estas dos hipótesis se contravendría la decisión tomada por el pueblo¹⁷².

Por último en este apartado, se tiene que señalar que la participación del pueblo en los mecanismos de democracia semidirecta, particularmente en la consulta popular, genera una confusión entre el poder constituyente y el poder constituido, la cual radica en que el pueblo actúa en dos momentos; primero como titular del constituyente, legitimando a la Constitución y en un segundo momento en la democracia representativa el pueblo actúa legalmente, en este sentido cuando el pueblo acude a una consulta popular únicamente puede decidir “sí” o “no”, al encontrarse sometido a reglas que debe de respetar, pues en ese momento su actuar se encuentra regulado por la Constitución, por tal motivo la consulta popular es un poder constituido; es decir, el pueblo es el origen de la legitimidad cuando funciona como poder constituyente, pero cuando participa a través de un mecanismo de democracia participativa, lo hace apegado a normas o reglas que ya se encuentran establecidas, entonces pierde su calidad de legítimo para convertirse en legal¹⁷³. Aquí es prudente mencionar, que precisamente en el poder constituyente y constituido es donde recae la construcción del Estado Constitucional, pues de estos depende respectivamente el establecer y sancionar la Constitución, así como de que se mantenga en el tiempo después de que ha sido aprobada¹⁷⁴.

¹⁷² *Ibíd.*, p. 30.

¹⁷³ *Ibíd.*, p. 25.

¹⁷⁴ RUIPÉREZ, JAVIER, *Principios democrático y federalismo. El Poder Constituyente como único soberano posible en el Estado políticamente descentralizado*, en Anuario da Faculta de de Dereito da Universidade da Coruña, ISSN 1138-039X, N° 3, 1999, págs. 517-558, disponible en <http://ruc.udc.es/dspace/bitstream/handle/2183/2048/AD-3-24.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, consultado el 01 de jul., de 2017.



4.4 Crisis de la democracia representativa

Como se ha sostenido en el cuerpo del presente texto, la democracia representativa en México atraviesa por una crisis la cual es innegable, por tal motivo la ciudadanía ya no tiene credibilidad en sus representantes, en las instituciones democráticas y particularmente en los partidos políticos, lo que conlleva a que actualmente exista la tendencia de implementar mecanismos de democracia participativa en los cuales los ciudadanos deciden directamente evitando así que sus representantes lo hagan por ellos.

Al hablar en este texto de la democracia representativa en México es indispensable hacerlo también sobre los partidos políticos, pues como lo sostenía Kelsen, la democracia moderna descansa sobre estos¹⁷⁵. Para Loewenstein, desde la aparición de los partidos políticos el mandato imperativo se ha convertido en un fenómeno común, ya que el representante está sujeto a una disciplina más o menos estricta, que lo obliga a votar según las decisiones de liderazgo del partido político al que pertenece¹⁷⁶.

El sistema de partidos políticos en México a partir del año 2000 con la llegada de Vicente Fox Quesada a la Presidencia de la República por parte del Partido Acción Nacional, se ha transformado sustancialmente, pasando de ser de un sistema no competitivo a uno democrático y con opciones, podría decirse que en un “sistema de partidos plural”, como lo refiere Sartori, donde existen ideologías distinguibles¹⁷⁷, ya que con anterioridad las características de la sociedad mexicana post revolucionaria, la falta de cultura democrática y la falta de educación, propiciaron la existencia de un sistema de partido hegemónico, donde existía una presidencia imperial y un partido único que duró poco más de 71 años en el poder.

Los partidos políticos en la sociedad moderna juegan un papel importante e indispensable dentro de la democracia representativa, pues son ellos los que a través

¹⁷⁵ KELSEN, H., *Escancia y valor...*, pp. 11-13.

¹⁷⁶ LOEWENSTEIN, K., *Teoría de la Constitución*, 4° reimpresión, Ariel, Barcelona, 1986, p.333.

¹⁷⁷ Sartori, Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos*, Alianza Editorial, Madrid, 1980, p.125



de sus candidatos (una vez que resultan electos), ocupan el poder y en general aquellos cargos de elección popular. La naturaleza de un partido político es ser un grupo nutrido de ciudadanos que aglutina intereses comunes y que se guían por una serie de directrices e ideología política, cuyo propósito es llegar al poder para implementar un programa de gobierno determinado encaminado a satisfacer el bien común y a representar los intereses de los gobernados. Es por ello que al hablar de democracia y de acceso al poder de una manera institucional se tiene que hacer a través del sistema de partidos¹⁷⁸

Desafortunadamente tal concepción y realidad se han viciado, pues los partidos políticos se han convertido en grupos de elite que se rotan el poder, donde se velan intereses particulares y no generales, donde para poder acceder se necesita del apoyo de alguien que ya está dentro y la posibilidad de cualquier ciudadano de ser un candidato para ocupar un cargo público se vuelve casi nula. En este tenor de ideas, los partidos políticos se han alejado de la realidad social dejando de ser intermediarios entre el pueblo y el gobierno, preocupándose únicamente por competir entre ellos y no en su obligación que tienen con los gobernados, lo que trae como consecuencia una crisis en la democracia representativa y que se busquen otras alternativas donde los ciudadanos participen directamente sin la intervención de representantes.

La crisis de la que se hace mención se ha caracterizado por la poca o en algunos casos nula rendición de cuentas, la cual es un elemento importante dentro de la democracia representativa, ya que mediante ésta se crea un vínculo directo entre la administración del representante y el representado, en virtud de que por este medio el representante informa la manera en que ha ejercido su cargo, las decisiones que ha tomado, los gastos que ha realizado, la forma en que ha participado dentro del gobierno y sobre todo las actividades que ha realizado para proteger y defender los intereses de sus representados; en este mismo tenor de ideas el modo en que se

¹⁷⁸ GONZALES ROMERO, Evaristo, *El sistema de partidos en México*, Convergencia, México, 2006, p. 3



informe debe de ser idóneo buscando la manera de que la rendición de cuentas llegue a la mayor cantidad de representados posibles.

Una buena rendición de cuentas y el constante acercamiento del representante con el representado, genera confianza en este último, pero ésta es una de las tantas situaciones que en la realidad mexicana no acontece, toda vez que el autoritarismo mexicano ha traído aparejada la poca credibilidad de los ciudadanos hacia los políticos, hacia el gobierno e incluso hacia las autoridades electorales, por decirlo de algún modo esto se ha heredado ya que no es solo de unos años, sino ya de varias generaciones¹⁷⁹.

Abundando un poco más, John Ackerman sostiene que la rendición de cuentas es “un proceso pro-activo por medio del cual los servidores públicos informan, explican y justifican sus planes de acción, su desempeño y sus logros y se sujetan a las sanciones y recompensas correspondientes”¹⁸⁰; de lo anterior se desprende que el gobernado tiene relación con su gobernado, que se da a través de la comunicación directa donde se explica e informa el actuar del representante y a lo que se puede imponer una sanción e incluso recompensar. Una postura importante que Ackerman señala es que la redición de cuentas no siempre se da en verticalmente, es decir, entre gobernante y sociedad, sino también de manera horizontal, pues se puede llevar acabo entre dos actores de autoridad, lo que trae como consecuencia que la concepción tradicional se redimensione entendiéndola según este autor como “un proceso dinámico que redefine las relaciones entre el Estado y la sociedad, reconfigurando la naturaleza misma de la democracia y la participación ciudadana”¹⁸¹.

Como se puede apreciar en líneas anteriores la rendición de cuentas guarda estrecha relación con la democracia representativa, pues surgió gracias a esta, considerado

¹⁷⁹ AGUILAR RIVERA, JOSÉ A., *Los laberintos de la confianza, La construcción de las Instituciones para la Democracia en América Latina*, Instituto Federal Electoral, México, 1999, p. 59.

¹⁸⁰ ACKERMAN, JOHN, *Social Accountability for the Public Sector. A Conceptual Discussion*, Washington D.C., The World Bank, 2005, citado en Ackerman, John (coord.), *Más allá del acceso a la información. Transparencia, rendición de cuentas y Estado de derecho*, México, Siglo XXI, 2008, p. 16.

¹⁸¹ *Ibid.*, p. 18.



como un mecanismo de supervisión por parte del electorado hacia sus representantes, elemento del que carecía la democracia directa de las ciudades griegas.

Ahora bien, continuando con el tema de la rendición de cuentas, es pertinente señalar que en México se ha conformado un sistema que persigue este propósito, en este sentido se ha establecido la obligación de los Secretarios de Estado y otros funcionarios de comparecer ante el Congreso, la creación de la entidad superior de fiscalización, también se ha creado todo un andamiaje jurídico que establece los procedimientos que regulan las responsabilidades y actuar de los servidores públicos.

Con lo anterior, se puede decir que constitucionalmente en México se cuenta con un sistema de rendición de cuentas, sin embargo, para su aplicación es necesario que se establezcan principios, reglas constitucionales, reglas secundarias, se implementen instrumentos técnicos y algo sumamente importante se cuente con el recurso humano capacitado y profesionalizado que sea capaz de operar el sistema, con lo anterior no se quiere decir que no exista, sino que se perfeccione lo que ya se tiene y se complemente lo que haga falta, para así tener un sistema de rendición de cuentas eficaz y eficiente. Para lograr lo anterior, se tiene que hacer una revisión jurídica y funcional de las instituciones que tienen a cargo esta actividad.

En resumen se puede afirmar que la poca rendición de cuentas, trae implícita la desconfianza del electorado hacia sus representantes, partidos políticos e instituciones, lo que tiene como consecuencia que los ciudadanos en las jornadas electorales no acudan a las casillas a emitir su voto, pues como lo señalaba José Antonio Aguilar Rivera, el ciudadano de lo único que está seguro es que al terminar el sexenio el país estará peor que al principio de la administración, entonces como se puede observar la mala rendición de cuentas es una de las diversas variantes que genera la crisis de representación que se ha comentado.



4.5 Conclusiones

Derivado del trabajo antes expuesto, y a manera de conclusión se puede decir que, el ejercicio y gestión de la democracia, desde sus orígenes en Grecia hasta la actualidad, ha evolucionado de manera conjunta con la sociedad y el Estado. En este sentido, resulta importante mencionar que su estudio no debe radicar solamente en su conceptualización, sino en mayor medida, en el cómo ésta puede ser eficaz; cierto es que el primer punto ha quedado resuelto históricamente a través de diversos postulados, pero el tema de cómo lograr la eficacia de la democracia está siempre vigente, pues cada Estado posee sus propias condiciones, sociales, políticas y/o culturales, cambiantes, lo cual no permite que los mecanismos políticos y electorales que se emplean en una democracia eficaz (si es que alguna se puede considerar así), se empleen en cualquier Estado de manera general.

Ahora bien, se debe tener siempre presente que la democracia, libertad e igualdad son conceptos que sin duda alguna se encuentran política y jurídicamente entrelazados; situación que permite afirmar que, no hay libertad sin democracia y democracia sin libertad; es así, que estas ideas se deben de estudiar en conjunto y no de manera aislada.

Por otra parte, y también a modo de conclusión, se puede señalar que las democracias modernas, sólo se pueden entender a través de la existencia de partidos políticos y de la existencia del mandato representativo en el parlamento. Desafortunadamente, en muchos Estados que se consideran democrático-representativos, los partidos políticos se han convertido en grupos de elite que se rotan el poder, donde se velan intereses particulares y no generales, que para poder acceder se necesita del apoyo de alguien que ya está dentro, y la posibilidad de cualquier ciudadano de ser un candidato para ocupar un cargo público, se vuelve casi nula. En este tenor de ideas, los partidos políticos se han alejado de la realidad social dejando de ser intermediarios entre el pueblo y el gobierno, preocupándose únicamente por competir entre ellos y no en su obligación que tienen para con el pueblo, provocando que se genere una gran brecha entre la realidad jurídica y política, lo cual no necesariamente rompe el orden



constitucional, toda vez que se pueden conciliar mediante las mutaciones constitucionales o la reforma constitucional, recordando que son el mecanismo y garantía para que la Ley Suprema sea siempre vigente

En este sentido, los partidos políticos no pueden quedar al margen del control constitucional y no se pueden convertir en un instrumento de las oligarquías, ya que deben de tener presente que son el medio para que se haga efectiva la voluntad popular, de lo contrario, los supuestos representantes, sólo lo serán de intereses particulares y no del pueblo.

En cuanto hace al uso de mecanismos de democracia participativa en Latinoamérica, las experiencias obtenidas en Venezuela, Bolivia y Uruguay (que en este texto se analizaron) no han sido del todo buenas, toda vez que han terminado siendo instrumentos utilizados por el gobierno para legitimar decisiones autoritarias, es decir, han sometido a consulta del pueblo decisiones que ya se encontraban tomadas, y con los cuales los gobernantes se han excluido de responsabilidad, argumentando que fue el pueblo quien decidió. Es importante recordar que el pueblo en estos países se encontraba en situación de vulnerabilidad por la pobreza, falta de educación, desempleo, inseguridad, etcétera; elementos que favorecen al gobierno para que el pueblo sea manipulado fácilmente y así inducir al voto en cierto sentido, pero que en apariencia es libre.

En este sentido, el Estado mexicano en el año 2012 implementó constitucionalmente la consulta popular, como un mecanismo de democracia participativa, sin embargo, en la realidad la sociedad mexicana enfrenta diversos obstáculos para que ésta pueda ejercitarse sin obtener resultados negativos; los obstáculos a los que se hace referencia son principalmente, la pobreza, el hambre, la falta de educación, el poco interés del ciudadano en la vida política, etcétera.

En México se optó por la implementación de un mecanismo de democracia semidirecta como una respuesta desatinada a la crisis innegable de representación que existe, ya que como se ha sostenido a lo largo del presente trabajo, el ejercicio de la consulta popular implica una gran responsabilidad, la cual es difícil de afrontar cuando casi el



ochenta por ciento de la población se encuentra en situación de pobreza, colocando así al electorado en una condición de vulnerabilidad frente a los poderes constituidos y factores reales de poder, quienes pueden aprovechar tal situación para obtener sus pretensiones, las cuales finalmente se encontrarán legitimadas a través de este mecanismo por el pueblo.

Pero ojala que México a pesar de tener condiciones, económicas, sociales y culturales muy similares a la de los demás países latinoamericanos, no viva las mismas experiencias tan desafortunadas que se han presentado a consecuencia del uso indebido de los mecanismos de democracia participativa. Porque hasta que no exista una rotunda convicción por parte de los representantes de servir a su Estado y pueblo, seguirán existiendo hombres desiguales y hombres esclavos; pero lo anterior, no debe generar sentimientos de desilusión, frustración e impotencia, porque siempre se debe luchar por los ideales de Libertad e Igualdad, los cuales que nunca deben de ser arrebatadas por nadie, por ello, solo se puede vivir en Democracia Constitucional, la cual es el medio para lograr ser hombres y ciudadanos.



BIBLIOGRAFÍA

- AA.VV., Democracia, *El viaje Inacabado* (508 A.C.-1993 D.C.), Tusquets, España, 1985. Aguilar Rivera, José A., Los laberintos de la confianza, La construcción de las Instituciones para la Democracia en América Latina, Instituto Federal Electoral, México, 1999.
- ABELLÁN, ÁNGEL M., *Notas sobre la evolución del parlamento y de la representación política*, Revista de Estudios Políticos, nº 92, 1996.
- ACKERMAN, JOHN, *Social Accountability for the Public Sector. A Conceptual Discussion*, Washington D.C., The World Bank, 2005, citado en Ackerman, John (coord.), Más allá del acceso a la información. Transparencia, rendición de cuentas y Estado de derecho, México, Siglo XXI, 2008.
- ARISTÓTELES, *Política*, 6º ed., Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, trad., Julián Marías y María Araujo, Madrid, 2005, libro, VI (IV), cap. 4,1, 291b.
- BARTHÉLEMY, J., *Crise de la Democrate Representative*, Marcel Giard, 1928.
- BEETHAM, D. Y BOYLE, K., *Introducing Democracy. 80 Questions and Answers*, UNESCO, Francia, 1995.
- _____, NORBERTO, *El Futuro de la democracia*. Fondo de cultura económica. México, 1994.
- _____, NORBERTO, *Teoría generale della política*, Turin, Einaudi, 1999.
- BÖCKENFÖRDE, E. W., *La democracia como principio constitucional*, en Estudios sobre el Estado de Derecho y la Democracia, trad. Serrano de R. de Agapito, Madrid, Trotta.
- BODIN, JEAN, *Los seis libros de la república*, Tecnos, Madrid, México, 1985.
- BOUTHOU, GASTÓN Y ORTUÑO MANUEL, *Antología de las ideas políticas*, Renacimiento, México, 1965.
- BOVERO, M., *Los desafíos de la democracia*, Editorial UBIJUS, México, 2013.



BRYCE, JAMES, *Constituciones flexibles y constituciones rígidas*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1988.

CARPIZO J. *Desafíos Contemporáneos del Derecho Constitucional*. En Nuevos Estudios Constitucionales Porrúa, México, 2000.

_____. *La Constitución Mexicana de 1917*, 14° ed., Porrúa, México, 2004.

CÁRDENAS GRACIA, J., *Informe sobre el referéndum boliviano de 2016*, en Boletín Mexicano de Derecho Comparado, , en Revista Estudios Latinoamericanos, nueva época, núm. 38, 2016, pág. 163. México: Universidad Nacional Autónoma de México. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/427/42749954003.pdf>

CARRÉ DE MALBERG, *Teoría General del Estado (1922)*, trad. de Fernando de Lión DEPETRE JOSÉ, Facultad de Derecho/UNAM-Fondo de Cultura Económica, México, 1998.

CONSTANT, BENJAMÍN, *Escritos Políticos*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1989.

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA DE 1999. Publicada en Gaceta Oficial Extraordinaria N° 36.860 de fecha 30 de diciembre de 1999.

CONSTITUCION DE LA REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY DEL AÑO 1934 disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1739/10.pdf>

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA ORIENTAL DE URUGUAY DE 1967 con las modificaciones plebiscitadas el 26 de noviembre de 1989, el 26 de noviembre de 1994, el 8 de diciembre de 1996 y el 31 de octubre de 2004, disponible en <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/constitucion>

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917, consultada en www.ordenjuridico.gob.mx, el 10 de mayo de 2016.

CUÉNTAME, consultado en <http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/escolaridad.aspx?tema=P>, el 17 de mayo de 2016.



- DAHL, R., *La democracia y sus críticos (1989)*, trad. de Wolfson Leandro, Ediciones Paidós, Barcelona, 1992.
- DUVERGER, MAURICE, *Institutions politiques et droit constitutionnel*, Press Universitaires de France, París, 1955.
- ELSTER, JON, *Accountability in Athenian Politics*, en Main, Bernard, Adam Przeworski y Sussan C. Stokes, *Democracy, Accountability and Representati3n*, Cambridge University Press, Cambridg, 1999.
- FERNÁNDEZ-MIRANDA CAMPOAMOR, *Sistema electoral, Partidos Políticos y Parlamento*, Colex, Madrid, 2003.
- GARCÍA, GUAL, *Utopía t democracia, en Aristóteles, el padre de la ciencia*, Historia Nacional Geographic, n° 95, noviembre de 2011.
- GONZALES ROMERO, E., *El sistema de partidos en México*, Convergencia, México, 2006.
- GREPPI ANDREA, *La democracia y su contrario*, Editorial Trotta, Madrid, 2012.
- HAMILTON A., MADISON J. Y JAY J., *El Federalista*, Fondo de Cultura Económica, 2 ed., México, 1957.
- HELD, DAVID, *Models of Democracy*, Stanford University Press, Standford, California, 1987.
- INFORME DE LA POBREZA EN MÉXICO en 2015, consultado en <http://www.coneval.org.mx/Paginas/principal.aspx>, el 18 de mayo de 2016.
- JELLINEK G., *Teoría General del Estado*, trad. de los Rios Fernando, Editorial Comares, Granada, 2000
- KELSEN, H., *Esencia y valor de la democracia (1977)*, trad. de R. Luengo Tapia y Legaz Lacambra L., Editorial Comares, Granada, 2002.
- _____, *Teoría General del Estado (1925)*, trad. de Legaz Lacambra L., Editorial Comares, Granada, 2002.
- _____, *Teoría Pura del Derecho (1960)*, trad., de W. Roces, Porrúa, México, 1987.



- KOBACH, K. W., *The referéndum, Direct Democracy in Switzerland, Dartmouth, E.U.A.*, 1993.
- KRIELE, M., *Introducción a la Teoría del Estado fundamentos históricos de la legitimidad del Estado constitucional democrático*, Depalma, Buenos Aires, 1980.
- LAWRENCE T. FARLEY, *Plebiscite and Sovereignty*, Westview Press, Boulder, 1986.
- LEY FEDERAL DE CONSULTA POPULAR, consultada en www.ordenjuridico.gob.mx, el 10 de mayo de 2016.
- LOCKE, JOHN, *Segundo tratado sobre el gobierno civil*, Alianza, Madrid, 1996.
- LOEWENSTEIN, K., *Teoría de la Constitución*, 4º reimpresión, Ariel, Barcelona, 1986.
- _____, *Teoría de la Constitución*, 4º reimpresión, Ariel, Barcelona, 1986.
- LÓPEZ, MARGARITA. *La crisis del chavismo en la Venezuela actual*, en Revista Estudios Latinoamericanos, nueva época, núm. 38, pp.159-185. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2016. Disponible en: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rel/article/view/57462/50990>
- Madison James y Jay John, por Daniel Blanch, *El Federalista*, en revista Foro Interno, p. 123, 9, 2009, ISSN: 1578-4575, disponible en <https://revistas.ucm.es/index.php/FOIN/article/viewFile/FOIN0909110129A/7781>, consultado el 10 de diciembre de 2016.
- MERINO, MAURICIO, *La participación ciudadana en la democracia*, Instituto Federal Electoral, 4 ed., México, 2001.
- MIRANDA CAMPOAMOR, F., *Sistema electoral, Partidos Políticos y Parlamento*, Colex, Madrid, 2003.
- MOISEN LECHUGA, PATRICIA, *Partidos políticos en México*, Los Sentimientos de la Nación Museo Legislativo, México, 2004.
- MONTESQUIEU, *Del espíritu de las leyes*, trad. Mercedes Blázquez y Pedro de Vega, Tecnos, 4 ed., Madrid, 1985.



- PEÑA, MARYSERGIA. *Democracia Representativa Y Participación Ciudadana En Venezuela (1958-2015)* en Revista TeloS, vol. 19, núm. 1, Venezuela: Universidad Privada Dr. Rafael Beloso Chacín, 2017. Disponible en: <https://www.redalyc.org/jatsRepo/993/99356728010/99356728010.pdf>
- PITKIN, HANNA, *The concept of representation*, University of California Press, Berkeley, California, 1967, p. 195, disponible en <http://mavdisk.mnsu.edu/parsnk/Linked%20Readings/Pol321/pitkin.pdf>, consultado el 04 de julio de 2017.
- PLATÓN. *La República*. Documento preparado por el programa de Redes Informáticas y Productivas de la UNSAM, pp. 160-163 Disponible en www.bibliotecabasica.com.ar, consultado el 13 de junio de 2016.
- PRUD'HOMME, JEAN FRANÇOIS, *Consulta Popular y Democracia Directa*, Instituto Federal Electoral, México, 1997.
- PUERTA, MARÍA. *Aproximación al estudio de la crisis de la democracia y de la representación en Venezuela*, en Revista Mañongo, núm. 26, pp. 135-152, 2006. Disponible en: <http://servicio.bc.uc.edu.ve/postgrado/manongo26/26-7.pdf>
- RISOTTO GONZÁLEZ, R., *Democracia directa: el caso de Uruguay*, en Lissidini Alicia, *Democracia Directa en Latinoamérica*, Prometeo, Buenos Aires, 2008.
- ROUSSEAU, J., *El contrato social o principios de derecho político (1762)*, trad. de Villaverde María Jose, Tecnos, Madrid, 1988.
- _____, *El Contrato social*, Grandes Pensadores, Barcelona, 2004.
- _____, *Proyecto de Constitución para Córcega. Consideraciones sobre Gobierno de Polonia y su proyecto de reforma (1765)*, trad. de Hermosa Andujar A., Tecnos, Madrid, 1988.
- RUIPÉREZ, J., *Adaptar la Constitución española a la realidad europea*, en Encuentro: La Constitución de 1978: 40 años, en Club Financiero Atlántico, La Coruña, 20 de noviembre de 2018.



- _____, *Libertad Civil e ideología democrática. De la Conciliación entre democracia y libertad a la confrontación liberalismo-democracia*, Instituto de investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2008.
- _____, *Principios democrático y federalismo. El Poder Constituyente como único soberano posible en el Estado políticamente descentralizado*, en Anuario da Faculta de de Dereito da Universidade da Coruña, ISSN 1138-039X, N° 3, 1999, págs. 517-558, disponible en <http://ruc.udc.es/dspace/bitstream/handle/2183/2048/AD-3-24.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, consultado el 01 de jul., de 2017.
- _____, *Vigencia y reforma de la Constitución española de 1978*, en Encuentro: La Constitución de 1978: 40 años, en Club Financiero Atlántico, La Coruña, 19 de noviembre de 2018.
- SARTORI, GIOVANNI, *Partidos y sistemas de partidos*, Alianza Editorial, Madrid, 1980.
- _____, *Teoría de la democracia*, vol. 2, Alianza Editorial, México, 1988.
- SCHMITT, CARL, *Teoría de la Constitución*, Alianza Editorial, Madrid, 1982.
- SERRANO RODRÍGUEZ, AZUCENA, *La participación ciudadana en México*. Estud. polít. (Méx.), México, n. 34, p. 93-116, abr. 2015. Disponible en <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-16162015000100005&lng=es&nrm=iso>. accedido en 25 jun. 2017
- SIEYÈS, EMMANUEL-JOSEPH, *¿Qué es el Tercer Estado? ensayo sobre los privilegios*, Alianza, Madrid, 1989.
- SISTEMA ELECTORAL PARA LAS ELITES, Política, México, 2009, consultado en www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?id, el 16 de mayo de 2016.
- SOTO BARRIENTOS, F., *El referéndum en Latinoamérica: un análisis desde el Derecho Comparado*, en Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Nueva Serie, año XLVI, número 136, enero-abril, UNAM, México, 2013.
- STUART MILL, J., *Del gobierno representativo*, Tecnos, Madrid, 1985.



- VEGA, PEDRO DE, *Constitución y Democracia*, en Rubio Núñez, Rafael (ed.), Obras Escogidas De Pedro De Vega, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2017.
- _____, *Estudios político-constitucionales*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2016.
- _____, *La democracia como proceso (Consideraciones en torno al republicanismo de Maquiavelo)*, Revista de Estudios Políticos, nº 120.
- _____, *La Democracia como Proceso. (Consideraciones en torno al republicanismo de Maquiavelo)*, en Revista de Estudios Políticos, Nº 120 abril-junio, Madrid, 2003.
- _____, *La Reforma Constitucional y la problemática del Poder Cosntituyente*, 5ª ed., Tecnos, Madrid, 2000.
- _____, *Legitimidad y representación en la crisis de la representación actual*, Institut de Ciènces Politiques i Socials, Barcelona, 1998.
- _____, *Legitimidad y representación en la crisis de la representación actual*, Institut de Ciènces Politiques i Socials, Barcelona, 1998.
- _____, *Mundialización y Derecho Constitucional: La crisis del principio democrático en el constitucionalismo actual*, en Revista de Estudios Políticos (Nueve Época), núm. 100, abril-junio, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1998.
- _____, *Significado constitucional de la representación política*, en Rubio Núñez, Rafael (ed.), Obras Escogidas De Pedro De Vega, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2017.
- _____, *Supuestos históricos, bases sociales y principios políticos en el Derecho Constitucional democrático*, en Rubio Núñez, Rafael (ed.), Obras Escogidas De Pedro De Vega, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2017.
- VERGOTTINI, G., *Derecho Constitucional Comparado*, UNAM, México, 2004.



Villareal, M. M. T. (2010), "Participación ciudadana y políticas públicas", en Academia.edu [en línea], México, disponible en: [/itesm.academia.edu/VillarrealMart%C3%ADnezMar%C3%ADaTeresa](https://itesm.academia.edu/VillarrealMart%C3%ADnezMar%C3%ADaTeresa) [accesado el día 5 de mayo de 2017].

WONG MERAZ, V., y GONZÁLEZ LOURDES, *La consulta popular. ¿consolidación del sistema democrático o desmantelamiento de las instituciones?*, en Revista da Facultade de Ciencias Xurídicas e do Traballo da Universidade de Vigo n. 2, p. 28, 2016 en <http://revistacienciasjuridicas.webs.uvigo.es/images/revistas/02/02.pdf>, accedido en 01 julio de 2017.

WONG MERÁZ, V., *Constitución mexicana. Reforma y mutación*, Porrúa, México, 2010.

_____*El referéndum constitucional*, la dialéctica entre la democracia representativa y participativa, Anuario da Facultade de Dereito da Universidade de Coruña, N° 19, Coruña, 2015.