



“En la Unidad está la Fuerza para Progresar”

WWW.UNP.ORG.MX

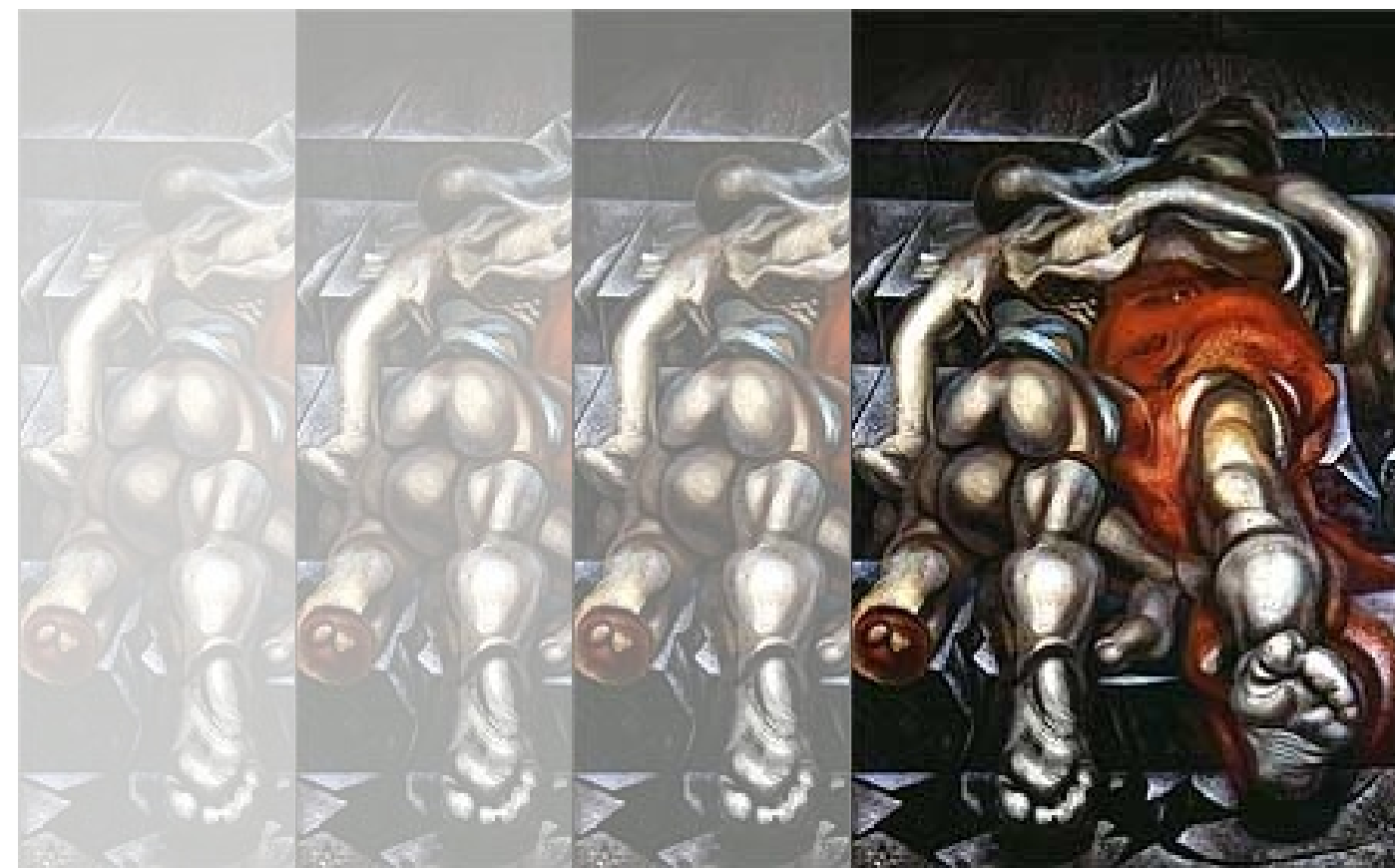
contacto@unp.org.mx

*Manuel López Cotilla No. 710,
Col. Del Valle, Del. Benito Juárez
C.P. 03100, D.F.*

Teléfono: (55) 5543-7211.

UNIDAD Y PROGRESO

Publicación trimestral de Unidad Nacional Progresista, Agrupación Política Nacional



Víctimas de la Guerra, David Alfaro Siqueiros, 1945



“En la Unidad está la Fuerza para Progresar”

No. 10

OCTUBRE - DICIEMBRE DE 2007



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

**CERTIFICADO DE REGISTRO COMO AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL
EXPEDIDO A LA ASOCIACIÓN DE CIUDADANOS DENOMINADA
"UNIDAD NACIONAL PROGRESISTA, A.C."**

El Consejo General del Instituto Federal Electoral, en su Sesión Extraordinaria celebrada el doce de Mayo del año dos mil cinco, resolvió otorgar registro como Agrupación Política Nacional a la Asociación de Ciudadanos bajo la siguiente denominación:

UNIDAD NACIONAL PROGRESISTA.

Por lo anterior, y con fundamento en los artículos 35, párrafos 3 y 4 y 82, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General del Instituto Federal Electoral expide el presente certificado de registro como Agrupación Política Nacional, el cual surtirá efectos a partir del primero de agosto del año dos mil cinco, conforme a lo preceptuado por el numeral 35, párrafo 5, del Código en cita, para los efectos legales a que haya lugar, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los doce días del mes de Mayo del presente año.

**EL PRESIDENTE DEL CONSEJO
GENERAL**

DR. LUIS CARLOS UGALDE RAMÍREZ

**LA SECRETARIA DEL CONSEJO
GENERAL**

**MTRA. MA. DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

ÍNDICE

Editorial	2
Los mecanismos de democracia semidirecta en el ...	3

Si deseas escribir para esta publicación,
envíanos tus artículos a
contacto@unp.org.mx



Presidente:
Lic. Gustavo García

Secretario General:
Lic. Ubaldo Albarrán

Coordinador Nacional:
Lic. Mao A. Sáenz

**Coordinadora de Desarrollo
Político y Capacitación:**
Lic. Beatriz Ayluardo

Coordinadora de Gestión Social:
Arelly Roldán

**Coordinador de Administración y
Finanzas:**
Jesús Rodríguez

Coordinador Jurídico:
Lic. José Luis Mancilla

**Coordinador de Comunicación
Social:**
Luis Ayala

Diseño:
AMICU pad@mexico.com

www.unp.org.mx

contacto@unp.org.mx

Tel. (55) 5543-7211
Manuel López Cotilla No. 710,
Col. Del Valle, Del. Benito Juárez
C.P. 03100, México, Distrito
Federal.

EDITORIAL

**REVOCA EL TRIBUNAL ELECTORAL ACUERDO DEL IFE
SOBRE LA ASIGNACIÓN DE RECURSOS A LAS APN'S.**

Derivado del Recurso de Apelación RAP-72/2007 presentado por Unidad Nacional Progresista, Agrupación Política Nacional, el pasado viernes 21 de septiembre el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por unanimidad de votos, ordenó revocar el acuerdo del IFE sobre la evaluación de la calidad de las actividades realizadas por las Agrupaciones Políticas Nacionales (APN's) en la categoría de Tareas Editoriales.

El TRIFE dio la razón a Unidad Nacional Progresista, toda vez que la evaluación fue irregular y violatoria de las normas legales aplicables.

En la sentencia se resolvió que "la Comisión de Prerrogativas y el Consejo General del Instituto Federal Electoral se limitaron a citar las evaluaciones presentadas por los miembros del Comité Técnico para el rubro Tareas Editoriales y a computar las calificaciones, sin hacer una valoración para determinar si tales evaluaciones eran dignas de tomarse en cuenta, para determinar el financiamiento que correspondía a las agrupaciones políticas que presentaron trabajos de calidad.

En estas circunstancias, es claro que la autoridad responsable infringió el principio de legalidad establecido en el artículo 41, párrafo segundo, base III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el artículo 69, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo cual es conforme a Derecho revocar el acuerdo impugnado.

En consecuencia, se debe devolver el expediente al citado Consejo General, a efecto de que reponga el procedimiento de evaluación respecto de las Tareas Editoriales presentadas por las agrupaciones políticas nacionales."

Así, quedó sin efecto la evaluación plagada de irregularidades y el IFE tendrá que reponer todo el procedimiento, designando a cinco nuevos integrantes del Comité Técnico Evaluador a fin de que realicen una nueva evaluación de las actividades presentadas por 22 APN's en la categoría de tareas editoriales, pero esta vez deberán fundar y motivar debidamente su determinación.

El texto integro de la sentencia puede consultarse en la página de Internet del TRIFE: http://www.trife.org.mx/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0072-2007.htm



**LOS MECANISMOS DE DEMOCRACIA SEMIDIRECTA EN EL
PROCEDIMIENTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL**

Lic. Mao A. Sáenz

INTRODUCCIÓN

La democracia representativa es el sistema político en que los gobernantes son elegidos por los ciudadanos como sus representantes. En la práctica, sin embargo, los regímenes políticos liberales dejan cierto lugar a la intervención directa de los ciudadanos en la vida política; siendo los más extendidos, los procedimientos de democracia semidirecta. La democracia semidirecta se caracteriza por una combinación equilibrada de técnicas de democracia representativa y de democracia directa.

La democracia semidirecta adopta dos grandes tipos de procedimientos: la iniciativa popular y el referéndum o plebiscito. La iniciativa popular es para muchos autores la principal institución de participación directa de los ciudadanos conjunta y complementariamente con el referéndum. Opera en el ámbito legislativo cuando se trata de una iniciativa legislativa, es decir, cuando se faculta al pueblo para intervenir en la formación de las leyes, y en el ámbito constitucional cuando se utiliza en el procedimiento de revisión constitucional. La iniciativa puede ser "simple" cuando consiste en una simple indicación general de la reforma a realizar o "formulada" cuando comprende un verdadero proyecto de ley o de reforma constitucional elaborado por los mismos ciudadanos que lo presentan.

El referéndum o plebiscito es el instrumento mediante el cual un órgano representativo somete a la aprobación y opinión del electorado, una norma o materia determinada.

La institución del referéndum ha sido clasificada de diversas maneras por los autores, siendo la más

utilizada la que los divide atendiendo a: la materia o contenido, el referéndum puede ser constitucional, legislativo o relativos a decisiones políticas no formalizadas todavía en textos de esa naturaleza; al tiempo en que se efectúa, preventivo o sucesivo (es el más común, sigue cronológicamente al acto estatal para conferirle o quitarle eficacia); a sus efectos o eficacia jurídica, constitutivo o abrogativo; a su fundamento jurídico o convocatoria, obligatorio (cuando la Constitución lo disponga necesario para la formulación de algunas normas jurídicas) o facultativo y por último, según si contempla o no alternativas, puede ser de ratificación, de opción o de arbitraje.

En materia de reforma constitucional es donde más frecuentemente se ha permitido la participación popular directa con instrumentos como los ya señalados, el referéndum y la iniciativa popular constitucional, especialmente en los países latinoamericanos y en los países miembros de la Unión Europea.

Hemos estimado, para efectos de este estudio, interesante aportar, para aquellos países que los incorporan, una somera referencia a la iniciativa popular en materia legislativa y al referéndum convocado en razón de que se trate de cuestiones de relevante interés nacional.

Los países que a continuación se analizan son todos aquéllos latinoamericanos o estados de la Unión Europea que contemplan el procedimiento de referéndum para las reformas constitucionales. Hemos estimado importante incluir a Suiza, que aunque no pertenece a la Unión Europea se ha destacado por los espacios de participación ciudadana que incorpora a su Constitución.

Las Constituciones utilizadas para este trabajo son las vigentes. Por último, sobre la reglamentación del

referéndum, en los casos que la Constitución expresamente nos remite a una ley posterior, hemos mencionado dicha disposición cuando nos ha sido posible obtener el texto o una referencia a la misma.

1. PAÍSES EUROPEOS

1.1 Austria

La Constitución Austríaca¹ en materia de participación ciudadana contempla la iniciativa popular legislativa y el referéndum constitucional. Para la iniciativa legislativa popular se requiere que presenten la propuesta 100.000 electores o una sexta parte de los electores de tres Länder. La iniciativa popular deberá afectar a una materia regulable por ley federal y podrá formalizarse como proposición de ley (iniciativa formulada). El Presidente federal convocará a referéndum (art. 46.3) y en éste decidirá la mayoría absoluta de los votos válidamente emitidos y tendrá derecho a voto todo ciudadano de la Federación que sea elector para el Consejo Nacional (art. 46.2). Una ley federal regulará el procedimiento que deben seguir ambas instituciones (art. 46.1).

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

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

"3) Toda modificación total de la Constitución Federal, y la parcial únicamente cuando así lo exija un tercio de los miembros del Consejo Nacional o del Consejo Federal, serán sometidas a votación del pueblo de la Federación, una vez finalizado el

¹ Promulgada en 1920, ha partir de entonces ha sido enmendada por más de treinta leyes constitucionales, las últimas reformas son de los años 1975, 1986 y especialmente la reforma de 1994, en que se adaptó el derecho constitucional austríaco al Tratado de la Unión Europea.

procedimiento previsto en el artículo 42 y antes de la promulgación por el Presidente federal."

1.2 España

La Constitución Española² contempla amplios espacios de participación. Por una parte, los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes (art. 23), por otra, se contempla la iniciativa popular para la presentación de proposiciones de ley en cuyo caso se exigirán no menos de 500.000 firmas acreditadas. Los ciudadanos podrán también ejercer la acción popular y participar en la Administración de Justicia mediante la institución del Jurado (art. 125). Las diversas modalidades de referéndum que la Constitución Española consagra se pueden agrupar en torno a cuatro grandes grupos: referéndum constitucional facultativo y obligatorio (artículos 167 y 168); consultivo para decisiones de especial trascendencia (art. 92); autonómico y municipal. El desarrollo legislativo de estas modalidades ha tenido lugar mediante la Ley Orgánica 2/1980 y sus modificaciones. La autorización para la convocatoria de consultas populares es competencia exclusiva de Estado (art. 149.1.32)

El Título X de la Constitución dedicado a la reforma constitucional prevé dos modalidades de referéndum. En el marco de la reforma ordinaria procederá la convocatoria de una consulta popular (referéndum facultativo) cuando así lo soliciten una décima parte de los miembros de cualquiera de las Cámaras (art. 167). Para la reformas más amplias (revisión total o parcial que afecte al Título preliminar; a los derechos fundamentales y las libertades públicas o a la Corona) el artículo 168 prevé el referéndum con carácter de obligatorio para la ratificación definitiva de los proyectos de reforma.

Es así que la Constitución Española de 1978 combina la aprobación por mayorías reforzadas en

² Aprobada en referéndum el 6 de diciembre de 1978.

las Cámaras para las reformas ordinarias (tres quintos o, en caso de no acuerdo, mayoría absoluta en el Senado y de dos tercios en el Congreso) con un referéndum facultativo, a solicitud de la décima parte de los miembros de cualquiera de las Cámaras. Para la revisión total de la Constitución o la que afecte el título preliminar, los derechos fundamentales o la Corona, se requiere aprobación de la reforma por mayoría de dos tercios y disolución inmediata de las Cortes Generales, debiendo las Cámaras elegidas ratificar la decisión y aprobar, por mayoría de dos tercios, el nuevo texto constitucional, que será sometido a referéndum.

A continuación transcribimos textualmente los artículos pertinentes a las reformas constitucionales que contempla la Constitución Española:

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

Por su parte, éstos establecen:

"Artículo 87. 1. La iniciativa legislativa corresponde al Gobierno, al Congreso y al Senado, de acuerdo con la Constitución y los Reglamentos de las Cámaras.

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

"Artículo 167. 1. Los proyectos de reforma constitucional deberán ser aprobados por una mayoría de tres quintos de cada una de las Cámaras. Si no hubiera acuerdo entre ambas, se intentará obtenerlo mediante la creación de una Comisión de composición paritaria de Diputados y Senadores, que presentará un texto que será votado por el Congreso y el Senado.

2. De no lograrse la aprobación mediante el procedimiento del apartado anterior, y siempre que el texto hubiere obtenido el voto favorable de la

mayoría absoluta del Senado, el Congreso, por mayoría de dos tercios podrá aprobar la reforma.

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

"Artículo 168. 1. Cuando se propusiere la revisión total de la Constitución o una parcial que afecte al Título preliminar, al capítulo segundo, Sección primera del Título I, o al Título II, se procederá a la aprobación del principio por mayoría de dos tercios de cada Cámara, y a la disolución inmediata de las Cortes.

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

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

1.3 Francia

En Francia el artículo 3 de la Constitución establece los mecanismos de participación del pueblo en el ejercicio de su soberanía al señalar que: "La soberanía nacional pertenece al pueblo que la ejerce por medio de sus representantes y por la vía del referéndum.

La Constitución Francesa³ no contempla la iniciativa legislativa popular. El referéndum facultativo para ciertas materias de ley ordinaria está considerado en el artículo 11 que en su inciso primero señala: "El Presidente de la República, a propuesta del

³ Aprobada en referéndum el 28 de septiembre de 1958. Ha experimentado reformas en los años 1960, 1962 (se modificaron los arts. 6 y 7 relativos a la elección de Presidente de la República, que se efectuaría por sufragio universal, esta modificación fue sometida a referéndum), 1963, 1974, 1976, 1992 (se adaptó la Constitución al Tratado de Maastricht), 1993, 1995 (reforma al artículo 11, entre otras, sobre referéndum), y 1996 (financiamiento de la Seguridad Social).

Gobierno durante el período de sesiones o a propuesta conjunta de ambas Cámaras, publicadas en el Diario Oficial, podrá someter a referéndum todo proyecto de ley que afecte a la organización de los poderes públicos, sobre reformas relativas a la política económica o social de la Nación y a los servicios públicos o tendente a autorizar la ratificación de un tratado que sin ser contrario a la Constitución, incidiera sobre el funcionamiento de las instituciones..."⁴

En materia de reformas constitucionales deja la iniciativa al Presidente de la República, a propuesta del Primer Ministro, o a los miembros del Parlamento, si bien, la reforma no será definitiva hasta que no haya sido aprobada en referéndum. Sin embargo, en caso que el Presidente decida someter el proyecto de reforma al Parlamento no se presentará a referéndum.

El "Título XVI: de la Revisión", textualmente dispone:

"La iniciativa de revisión de la Constitución pertenece indistintamente al Presidente de la República a propuesta del Primer Ministro y a los miembros del Parlamento. El proyecto o la proposición de revisión deberán ser votados por las dos cámaras en idénticos términos. La revisión será definitiva una vez aprobada por referéndum.

El proyecto de revisión, sin embargo, no se presentará a referéndum cuando el Presidente de la República decida someterlo al Parlamento constituido en Congreso; en tal caso el proyecto de revisión sólo será aprobado si alcanza la mayoría de tres quintos de los votos emitidos. La mesa del Congreso será la de la Asamblea Nacional.

Ningún procedimiento de revisión podrá ser iniciado, ni continuado, si se atenta contra la integridad del territorio.

⁴Ley constitucional (95-880) de 4 de agosto de 1995.

La forma republicana de gobierno no podrá ser objeto de revisión."

1.4 Irlanda

La Constitución Irlandesa⁵ considera el referéndum consultivo aplicable a todo proyecto de ley, con excepción de las enmiendas a la Constitución, si se considera que el proyecto contiene disposiciones de tal importancia para el país que hacen necesaria la participación de los ciudadanos. A este respecto el artículo 27 establece el reenvío de proyectos de ley ante el pueblo y dispone que "...La mayoría de los miembros del Senado y al menos un tercio de los de la Cámara de Representantes podrán, mediante petición común dirigida...al Presidente de Irlanda, solicitar del mismo su negativa a firmar y promulgar como ley cualquier proyecto al que sea aplicable este artículo y basándose en que el proyecto contiene disposiciones de tal relevancia nacional que se hace preciso conocer la voluntad popular... Por otra parte, el mismo artículo señala que: "Todas las veces que el Presidente decida que un proyecto de ley que sea objeto de una petición en los términos del presente artículo, contenga una proposición de tal relevancia nacional que deba ser consultada la voluntad popular, informará al Primer Ministro y al Presidente de cada Cámara...rehusará firmar y promulgar tal proyecto como ley a no ser que...la propuesta haya sido aprobada o I. por el pueblo mediante referéndum...II. o por una resolución de la Cámara de Representantes...después de la disolución y nueva reunión de la Cámara..."

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

"Artículo 46. 1. Cualquier precepto de esta Constitución podrá ser reformado por vía de

⁵La Constitución vigente fue aprobada por referéndum en julio de 1937. Ha sido modificada 11 veces, todas sometidas a referéndum, siendo las últimas las que permitirían la ratificación del Acta Única Europea y el Tratado de la Unión Europea respectivamente.

modificación, adición o derogación, según el procedimiento previsto en este artículo.

2. Toda proposición de reforma de esta Constitución se iniciará mediante proyecto en la Cámara de Representantes y una vez aprobada o considerada como aprobada por ambas Cámaras del Parlamento, será sometida a la decisión del pueblo a través de referéndum, de acuerdo con la ley vigente que regule el referéndum.

3. Todo proyecto de ley de tal naturaleza será designado como ley de reforma constitucional. Los proyectos de ley que contengan una propuesta o varias para reformar la Constitución no incluirán ninguna otra propuesta.

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

El artículo 47 del título: El Referéndum, trata en el nº 1 la votación requerida para los referendos constitucionales. El número 2 del mismo artículo señala la votación requerida para aprobar toda propuesta que no sea de reforma constitucional (según lo establece el artículo 27). Sobre el referéndum constitucional dispone textualmente:

"Artículo 47. 1. Toda propuesta de reforma constitucional que sea sometida a la decisión del pueblo mediante referéndum, se considerará como aprobada por el pueblo, a efectos del artículo 46 de esta Constitución, si una vez sometida a él, la mayoría de los votos emitidos en tal referéndum lo fuese en favor de su promulgación como ley..."

1.5 Italia

La Constitución Italiana recoge las instituciones de

democracia directa considerando la iniciativa popular legislativa y el referéndum. El pueblo puede ejercer la iniciativa de leyes mediante una propuesta de un proyecto redactado en artículos (iniciativa formulada) por parte de al menos cincuenta mil electores (inciso 2º del artículo 71).

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

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

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

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

Tales leyes se someterán a referéndum popular cuando, dentro de los tres meses desde su publicación, lo solicite una quinta parte de los miembros de una Cámara o quinientos mil electores o cinco Consejos regionales. La ley sometida a referéndum no se promulgará si no es aprobada por la mayoría de los votos válidos.

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

1.6 Suiza

La Constitución de la Federación Suiza⁶ contempla tres espacios de participación ciudadana: las landgemeine, el referéndum y la iniciativa popular. La landgemeine es la institución de democracia directa por antonomasia, consistente en reuniones anuales, al aire libre, donde participan todos los electores del Cantón, actuando a modo de asamblea legislativa. En la actualidad esta figura subsiste sólo en algunos cantones. Estas asambleas tienen facultad legislativa para revisar la Constitución cantonal, aprobar proyectos de ley, etc. y facultad electoral, como por ejemplo, para elegir al Consejo de Gobierno del Cantón.

La Constitución Suiza contempla cuatro tipos de referéndum: los legislativos (pueden ser sometidas las leyes federales, los decretos federales urgentes que no deroguen la Constitución y los decretos federales de alcance general); los convencionales; los de adhesión a organizaciones de seguridad colectiva o de comunidades supranacionales (art. 89 nos. 2, 3 y 4) y los de reforma total de la Constitución (art. 120.1).

"Artículo 89. 2. Las leyes federales y los decretos federales de alcance general deberán someterse a su adopción o rechazo por el pueblo cuando lo soliciten 50.000 (cincuenta mil) ciudadanos activos u ocho cantones..."

3. Será aplicable también el párrafo 2 a los tratados internacionales que: a) sean de duración indeterminada y no denunciabiles; b) prevean la adhesión a una organización internacional; c) lleven aparejada una unificación multilateral del derecho.

4. Se someterá al voto del pueblo y de los cantones la adhesión a organizaciones de seguridad colectiva o de comunidades supranacionales".

La iniciativa popular en Suiza, diferente al referéndum legislativo, está reconocida a nivel federal y cantonal. A nivel federal sólo se admite en

materia constitucional, antiguamente sólo se admitía para una reforma total de la Constitución.

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

La solicitud de reforma total requiere de 100 mil firmas que lo soliciten. Cumplido este trámite, los ciudadanos deben decidir, por medio de referéndum, su acuerdo sobre la oportunidad de una iniciativa popular de revisión total de la Constitución, la que lleva consigo la disolución total de las Cámaras. Los procedimientos contemplados en las solicitudes de reforma parcial están establecidos en el artículo 121 de la Constitución y consideran tanto la iniciativa popular como el referéndum.

Así, el referéndum constitucional obligatorio está previsto en todas las etapas del procedimiento de reforma: 1) la iniciativa; 2) el proyecto articulado y 3) una vez terminado el proceso. La forma y los casos, sea de reforma parcial o total del texto, quedan estipulados en los artículos 120, 121, 122 y 123 de la Constitución y que a continuación transcribimos.

"Artículo 120. 1. Cuando una sección de la Asamblea Federal decreta la reforma total de la Constitución Federal y la otra sección oponga el veto, o bien cuando 100.000 ciudadanos suizos con derecho de sufragio pidan la reforma total, la cuestión de si la Constitución Federal debe ser reformada será, en uno como en otro caso, sometida a la votación del pueblo suizo, que se pronunciará por sí o por no.

2. Si, en uno o en otro caso, la mayoría de los ciudadanos suizos que tomen parte en la votación se pronuncian por la afirmativa, los dos Consejos serán renovados para llevar a cabo la reforma".

"Artículo 121. 1. La reforma parcial puede tener lugar ora por vía de iniciativa popular ora en las formas establecidas por la legislación federal.

2. La iniciativa popular consiste en una petición que, presentada por 100.000 ciudadanos suizos con derecho a voto, solicite la adopción de un nuevo artículo constitucional o la derogación o modificación de determinados artículos de la Constitución en vigor.

3. Si por vía de iniciativa popular se presentan varias disposiciones diferentes para ser revisadas o para ser introducidas en la Constitución Federal, cada una de ellas deberá ser objeto de una petición de iniciativa distinta.

4. La petición de la iniciativa puede revestir la forma de una proposición concebida en términos generales o la de un proyecto redactado en todas sus partes.

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

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

"Artículo 122. Una ley federal determinará las formalidades para las peticiones de iniciativa

popular y para los referéndums relativos a la revisión de la Constitución Federal."

"Artículo 123. 1. La Constitución Federal revisada o la parte revisada de la Constitución entrará en vigor cuando haya sido aceptada por la mayoría de los ciudadanos suizos que tomen parte en la votación y por la mayoría de los Estados.

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

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

2. PAÍSES LATINOAMERICANOS

2.1 Colombia

En Colombia están contempladas en la Constitución⁷ los siguientes procedimientos de participación popular: la iniciativa legislativa popular (arts. 154 y 155); la iniciativa de reforma constitucional (arts. 374 y 375); el referéndum constitucional (arts. 377 y 378); y la consulta popular sobre decisiones de trascendencia nacional (art.104).

El artículo 103 de la Constitución Colombiana, correspondiente al Capítulo 1: De las Formas de Participación Democrática, señala cuales son los mecanismos de participación del pueblo en el ejercicio de su soberanía.

Con la aprobación de la ley nº 134 de 1994 entró en vigencia en Colombia el primer Estatuto de Participación Ciudadana que viene a desarrollar el artículo 103 de la Constitución Política de 1991. Se trata de un conjunto normativo de 109 artículos que regulan la iniciativa popular legislativa y normativa ante las corporaciones públicas, el referéndum, el plebiscito, la consulta popular, el cabildo abierto y la

⁷Texto vigente a partir de 1991.

⁶Promulgada en 1874 y sujeta a numerosos referendos, siendo el último en 1978.

revocatoria del mandato de alcaldes y gobernadores. Uno de los principales motivos que argumentó el Gobierno al presentar este proyecto de ley fue que con él aseguraba la eficacia de los mecanismos de participación ciudadana contenidos en la Constitución Política.

En materia de reformas constitucionales el artículo 374 de la Constitución Política de Colombia dispone que ésta sólo puede ser reformada por el Congreso, por una Asamblea Constituyente o por el pueblo mediante referendo. Cabe hacer notar que la competencia general para reformar la Constitución le ha sido atribuida al Congreso, mientras que la Asamblea Constituyente tiene un carácter excepcional, al no ser un órgano permanente, su convocatoria está sujeta a un trámite especial y tiene un poder derivado. Es así que el Congreso, en ejercicio del poder constituido, mediante ley aprobada por mayoría de una y otra Cámara, puede disponer que el pueblo en votación popular decida si convoca o no una Asamblea Constituyente (art. 376).

La tramitación del proyecto de reforma se encuentra contemplado en el artículo 375 de la Constitución y ésta tiene lugar en dos períodos legislativos ordinarios y consecutivos. Aprobado en el primero de ellos por la mayoría de los asistentes, el proyecto será publicado por el Gobierno. En el segundo período, la aprobación requerirá el voto de la mayoría de los miembros de cada Cámara.

Es así que la Constitución Política de Colombia referente a las reformas constitucionales textualmente señala en el artículo 374 y siguientes:

"Artículo 374. La Constitución Política podrá ser reformada por el Congreso, por una Asamblea Constituyente o por el pueblo mediante referendo".

"Artículo 375. Podrán presentar proyectos de acto legislativo el Gobierno, diez miembros del Congreso, el veinte por ciento de los concejales o de los diputados y los ciudadanos en un número equivalente al menos, al cinco por ciento del censo electoral vigente...".

"Artículo 376. Mediante ley aprobada por mayoría de los miembros de una y otra Cámara, el Congreso podrá disponer que el pueblo en votación popular decida si convoca una Asamblea Constituyente con la competencia, el período y la composición que la misma ley determine. Se entenderá que el pueblo convoca la Asamblea, si así lo aprueba, cuando menos, una tercera parte de los integrantes del censo electoral...".

"Artículo 377. Deberán someterse a referendo las reformas constitucionales aprobadas por el Congreso, cuando se refieran a los derechos reconocidos en el Capítulo 1 del Título II y a sus garantías, a los procedimientos de participación popular, o al Congreso, si así lo solicita, dentro de los seis meses siguientes a la promulgación del Acto Legislativo, un cinco por ciento de los ciudadanos que integren el censo electoral. La reforma se entenderá derogada por el voto negativo de la mayoría de los sufragantes, siempre que en la votación hubiere participado al menos la cuarta parte del censo electoral".

"Artículo 378. Por iniciativa del Gobierno o de los ciudadanos en las condiciones del artículo 155, el Congreso mediante ley que requiere la aprobación de la mayoría de los miembros de ambas Cámaras, podrá someter a referendo un proyecto de reforma constitucional que el mismo Congreso incorpore a la ley. El referendo será presentado de manera que los electores puedan escoger libremente en el temario o articulado qué votan positivamente y qué votan negativamente".

"La aprobación de reformas a la Constitución por vía de referendo requiere el voto afirmativo de más de la mitad de los sufragantes, y que el número de éstos exceda de la cuarta parte del total de ciudadanos que integren el censo electoral".

Por otra parte, el artículo 155 establece que:

"Podrán presentar proyectos de ley o de reforma constitucional, un número de ciudadanos igual o superior al cinco por ciento del censo electoral

existente en la fecha respectiva o el treinta por ciento de los concejales o diputados del país. La iniciativa popular será tramitada por el Congreso, de conformidad con lo establecido en el artículo 163, para los proyectos que hayan sido objeto de manifestación de urgencia. Los ciudadanos proponentes tendrán derecho a designar un vocero que será oído por las Cámaras en todas las etapas del trámite".

2.2 Cuba

La Constitución de Cuba⁸ considera la participación ciudadana para la presentación de proyectos de ley y se requiere la iniciativa de por lo menos diez mil ciudadanos que tengan la condición de electores (art. 88. g).

El referéndum obligatorio de ratificación está previsto como procedimiento para la reforma total de la Constitución o cuando se trate de reformas parciales que afecten la integración y facultades de la Asamblea Nacional o al Consejo de Estado o a los derechos y deberes consagrados en la Constitución, para lo cual se requiere el voto de la mayoría de los ciudadanos electores.

El Consejo de Estado tiene entre sus atribuciones disponer lo pertinente para realizar los referendos que acuerde la Asamblea Nacional del Poder Popular.

El artículo 137 del Capítulo XV: Reforma Constitucional establece que:

"Esta Constitución solo puede ser reformada, total o parcialmente, por la Asamblea Nacional del Poder Popular mediante acuerdo adoptado, en votación nominal, por una mayoría no inferior a las dos terceras partes del número total de sus integrantes.

Si la reforma es total o se refiere a la integración y

⁸Esta Constitución fue proclamada el 24 de febrero de 1976 y para su ratificación se utilizó el referéndum. Las últimas reformas a la Carta se aprobaron en julio de 1992.

facultades de la Asamblea Nacional del Poder Popular o de su Consejo de Estado o a derechos y deberes consagrados en la Constitución, requiere, además, la ratificación por el voto favorable de la mayoría de los ciudadanos con derecho electoral, en referendo convocado al efecto por la propia Asamblea".

2.3 Ecuador

La Constitución Ecuatoriana⁹ reconoce expresamente la iniciativa popular para reformar la Constitución (art. 149) y para la reforma y expedición de leyes (art. 66 inciso 2º). El referéndum está contemplado tanto para consultar al pueblo sobre cuestiones de especial trascendencia para el Estado como para reformar la Constitución.

En Ecuador se prevé, como facultad del Presidente, la consulta popular sobre un proyecto de reforma constitucional cuando existieren divergencias entre el Congreso y el Ejecutivo.

La facultad de poder convocar a la ciudadanía que la Constitución le otorga al Presidente de la República queda establecida en el artículo 79 letra o) al señalar que:

"Artículo 79. Son atribuciones y deberes del Presidente de la República:

Convocar y someter a consulta popular las cuestiones que a su juicio fueren de trascendental importancia para el Estado y, especialmente, los proyectos de reforma a la Constitución, en los casos previstos en el artículo 149, y la aprobación y ratificación de tratados o acuerdos internacionales que, en su caso, hubieren sido rechazados por el Congreso Nacional o por el Plenario de las Comisiones Legislativas, o por el propio Presidente de la República; ...".

El artículo 149 establece la iniciativa popular en

⁹Aprobada el 31 de marzo de 1993.

materia de reformas constitucionales y el referéndum facultativo en caso de discrepancias entre el Poder Ejecutivo y Legislativo y señala textualmente:

"Pueden proponerse reformas a la Constitución por los diputados, por el Presidente de la República, por la Corte Suprema de Justicia y por iniciativa popular. El Congreso Nacional conocerá y discutirá los proyectos de reformas constitucionales y su aprobación requerirá del voto de, por lo menos, las dos terceras partes de la totalidad de sus miembros. Aprobado el proyecto de reforma en dos debates, el Congreso Nacional lo remitirá al Presidente de la República para su dictamen. De ser éste favorable, la reforma se promulgará de acuerdo con la ley.

El Presidente de la República, dentro del plazo de noventa días, podrá someter a consulta popular los proyectos de reformas constitucionales en los siguientes casos:

- a) Cuando el proyecto de reforma propuesto por iniciativa del Presidente de la República hubiere sido rechazado total o parcialmente por el Congreso Nacional; y
- b) Cuando el proyecto de reforma aprobado por el Congreso Nacional hubiere obtenido dictamen total o parcialmente desfavorable del Presidente de la República.

La consulta popular convocada por el Presidente de la República se circunscribirá exclusivamente a la parte o partes del proyecto de reformas que hubieren sido objeto de discrepancias".

2.4 Guatemala

En materia de participación ciudadana, la Constitución de Guatemala¹⁰ no solo establece que las decisiones políticas de trascendencia nacional deberán ser sometidas a referéndum, sino que le otorga iniciativa a los ciudadanos en el

¹⁰Entró en vigencia el día 14 de enero de 1986.

procedimiento de reformas a la Constitución.

La consulta popular sobre materias de especial trascendencia queda establecido en el artículo 173: "Artículo 173. Procedimiento consultivo. Las decisiones políticas de especial trascendencia deberán ser sometidas a procedimiento consultivo de todos los ciudadanos.

La consulta será convocada por el Tribunal Supremo Electoral a iniciativa del Presidente de la República o del Congreso de la República, que fijarán con precisión la o las preguntas que se someterán a los ciudadanos".

La iniciativa ciudadana en el procedimiento de reforma a la Constitución queda establecido en el artículo 277 que dispone:

"Iniciativa. Tiene iniciativa para proponer reformas a la Constitución:

- a) El Presidente de la República en Consejo de Ministros;
- b) Diez o más diputados al Congreso de la República;
- c) El pueblo mediante petición dirigida al Congreso de la República, por no menos de cinco mil ciudadanos debidamente empadronados por el Registro de Ciudadanos.

En cualquiera de los casos anteriores, el Congreso de la República debe ocuparse sin demora alguna del asunto planteado".

Las reformas a la Constitución requerirán: a) la participación de una Asamblea Nacional Constituyente para modificar cualquier artículo que se refiera a los derechos individuales o a las reformas a la Constitución (arts. 3 a 46 y 277 al 281); b) la aprobación del Congreso, con el voto afirmativo de las dos terceras partes de los diputados, para cualquier otra reforma que no sea la contenida en éstos artículos y c) consulta popular obligatoria de ratificación del texto aprobado (párrafo 2º del inciso

1º del artículo 280).

Respecto a la Asamblea Nacional Constituyente la Constitución dispone:

"Artículo 278. Asamblea Nacional Constituyente. Para reformar este o cualquier artículo de los contenidos en el Capítulo I del Título II de esta Constitución, es indispensable que el Congreso de la República, con el voto afirmativo de las dos terceras partes de los miembros que lo integran, convoque a una Asamblea Nacional Constituyente. En el decreto de convocatoria señalará el artículo o los artículos que haya de revisarse y se comunicará al Tribunal Supremo Electoral para que fije la fecha en que se llevarán a cabo las elecciones dentro del plazo máximo de ciento veinte días, procediéndose en lo demás conforme a la Ley Electoral Constitucional".

La normativa de la Asamblea Nacional Constituyente es la misma que para las elecciones al Congreso de la República (art. 279).

En lo relativo referéndum constitucional obligatorio de ratificación y lo procedente en relación a la modificación de cualquier artículo, no contenido en los que para su modificación se requiere una Asamblea Constituyente, la Constitución dispone:

"Artículo 280. Reformas por el Congreso y consulta popular. Para cualquier otra reforma constitucional será necesario que el Congreso de la República la apruebe con el voto afirmativo de las dos terceras partes del total de diputados. Las reformas no entrarán en vigencia sino hasta que sean ratificadas mediante la consulta popular a que se refiere el artículo 173 de esta Constitución.

Si el resultado de la consulta popular fuere de ratificación de la reforma, ésta entrará en vigencia sesenta días después que el Tribunal Supremo Electoral anuncie el resultado de la consulta".

En el artículo 281 se señalan todas aquellas normas que no podrán ser objeto de modificación, y expresamente formula:

"Artículos no reformables. En ningún caso podrán reformarse los artículos 140, 141, 165, inciso g), 186 y 187, ni en forma alguna toda cuestión que se refiera a la forma republicana de gobierno, al principio de no reelección para el ejercicio de la Presidencia de la República, ni restarle efectividad o vigencia a los artículos que estatuyen la alterabilidad en el ejercicio de la Presidencia de la República, así como tampoco dejárseles en suspenso o de cualquier otra manera variar o modificar su contenido".

Los artículos anteriormente citados se refieren a: el Estado y su forma de gobierno (art. 140); la soberanía (art. 141); la atribución que le corresponde al Congreso de "desconocer al Presidente de la República si, habiendo vencido su período constitucional, continúa en el ejercicio del cargo..." (art. 165 inciso g)); las prohibiciones para optar al cargo de Presidente o Vicepresidente de la República (art. 186) y la prohibición de reelección al cargo de Presidente de la República (art. 187).

2.5 Panamá

En Panamá el referéndum constitucional está previsto como fórmula alternativa para ratificar una reforma dispuesta por acto legislativo de la Asamblea Legislativa. El artículo 308 de la Constitución de Panamá¹¹ dispone dos procedimientos para aprobar las reformas constitucionales. En el número 2º del mismo artículo, establece uno de los procedimientos a seguir que contempla que al finalizar el trámite en la Asamblea Legislativa, ésta deberá convocar a consulta popular directa mediante referéndum obligatorio.

La institución del referéndum en el procedimiento alternativo de reforma constitucional, que contempla la Constitución de Panamá, queda establecido de la siguiente manera:

¹¹Constitución de 1972, modificada por los Actos Reformatorios de 1978 y por el Acto Constitucional de 1983.

Artículo 308. "...Las reformas deberán ser aprobadas por uno de los siguientes procedimientos:..."

2. Por un Acto Legislativo aprobado en tres debates por mayoría absoluta de los miembros de la Asamblea Legislativa, en una legislatura, y aprobado igualmente, en tres debates, por mayoría absoluta de los miembros de la mencionada Asamblea, en la legislatura inmediatamente siguiente. En ésta se podrá modificar el texto aprobado en la legislatura anterior. El Acto Legislativo aprobado de esta forma deberá ser publicado en la Gaceta Oficial y sometido a consulta popular directa mediante referéndum que se celebrará en la fecha que señale la Asamblea Legislativa, dentro de un plazo que no podrá ser menor de tres meses ni exceder de seis meses, contados desde la aprobación del Acto Legislativo por la segunda legislatura..."

Respecto a qué sucede en caso que el referéndum convocado en virtud de la aplicación del 2º procedimiento de reforma no es aprobado por la ciudadanía, la Constitución no establece claramente las consecuencias de la no ratificación. El inciso final del artículo 308 dispone que la reforma empezará a regir a partir de su publicación en la Gaceta Oficial y ésta se hará dentro de los treinta días hábiles siguientes a su aprobación mediante referéndum. Tampoco la Constitución Panameña nos remite a una ley posterior a efectos de reglamentar la consulta popular como se hace en otras constituciones.

El inciso final del artículo 308 dispone textualmente:

"El Acto Legislativo aprobado con arreglo a cualquiera de los dos procedimientos anteriores, empezará a regir a partir de su publicación en la Gaceta Oficial, la cual deberá hacerse por el Órgano Ejecutivo, dentro de los diez días hábiles que siguen a su ratificación por parte de la Asamblea Legislativa, o dentro de los treinta días hábiles siguientes a su aprobación mediante referéndum, según fuere el caso, sin que la publicación posterior

a dichos plazos sea causa de inconstitucionalidad".

2.6 Paraguay

La Constitución Paraguaya¹² contempla, en materia legislativa, el referéndum legislativo y la iniciativa popular legislativa (artículos 123 y 203). El referéndum legislativo podrá ser o no vinculante.

El artículo 122 dispone las materias que no podrán ser objeto de referéndum: expropiaciones, defensa nacional, limitación de la propiedad inmobiliaria, cuestiones relativas a los sistemas tributarios, monetarios y bancarios, contratación de empréstitos, Presupuesto General de la Nación y elecciones nacionales, departamentales y municipales.

En el procedimiento de reforma constitucional, la Carta Fundamental paraguaya establece dos tipos de modificaciones a la Constitución: a) la reforma, que procederá luego de diez años de su promulgación (art. 289) y b) la enmienda, que podrá realizarse a lo menos tres años después de promulgada (art. 290). Para la reforma se contempla la iniciativa popular y la convocatoria a una Convención Nacional Constituyente que elaborará y sancionará el texto. En caso de enmienda, se considera la iniciativa popular (treinta mil electores en petición firmada) y el referéndum obligatorio de ratificación una vez que ésta ha sido aprobada por ambas Cámaras. El inciso final del artículo 290 hace una salvedad respecto a las reformas a determinados capítulos de la Constitución al establecer que estarán sujetos al procedimiento de reforma en lugar que al de enmienda.

Sobre reformas a la Constitución el artículo 289 dispone que:

"La reforma de esta Constitución solo procederá luego de diez años de su promulgación. Podrán solicitar dicha reforma el veinticinco por

¹²Sancionada el veinte de junio de 1992.

ciento de los legisladores o cualquiera de las Cámaras del Congreso, el Presidente de la República o treinta mil electores, en petición firmada.

La declaración de la necesidad de la reforma sólo será aprobada por mayoría absoluta de dos tercios de miembros de cada Cámara del Congreso.

Una vez decidida la necesidad de la reforma, el Tribunal Superior de Justicia Electoral llamará a elecciones dentro del plazo de ciento ochenta días, en comicios generales que no coincidan con ningún otro.

El número de miembros de la Convención Nacional Constituyente no podrá exceder del total de los integrantes del Congreso. Sus condiciones de elegibilidad, así como la determinación de sus incompatibilidades, serán fijadas por ley.

Los convencionales tendrán las mismas inmunidades establecidas para los miembros del Congreso.

Sancionada la nueva Constitución por la Convención Nacional Constituyente quedará promulgada de pleno derecho".

Respecto a las enmiendas, el artículo 290 dispone: "Transcurridos tres años de promulgada esta Constitución, podrán realizarse enmiendas a iniciativa de la cuarta parte de los legisladores de cualquiera de las Cámaras del Congreso, del Presidente de la República o de treinta mil electores, en petición firmada.

El texto íntegro de la enmienda deberá ser aprobado por mayoría absoluta en la Cámara de origen. Aprobado el mismo, se requerirá igual tratamiento en la Cámara revisora. Si en cualquiera de las Cámaras no se reuniese la mayoría requerida para su aprobación, se tendrá por rechazada la enmienda, no pudiendo volverse a presentarla dentro del término de un año.

Aprobada la enmienda por ambas Cámaras del Congreso, se remitirá el texto al Tribunal Superior de Justicia Electoral, para que, dentro del plazo de

ciento ochenta días, se convoque a un referéndum. Si el resultado de este es afirmativo, la enmienda quedará sancionada y promulgada, incorporándose al texto constitucional.

Si la enmienda es derogatoria, no podrá promoverse otra sobre el mismo tema antes de tres años..."

En relación a los capítulos que solo podrán ser modificados mediante el procedimiento de reforma, el inciso final del artículo 290 establece:

"... No se utilizará el procedimiento indicado de la enmienda, sino el de la reforma, para aquellas disposiciones que afecten el modo de elección, la composición, la duración de mandatos o las atribuciones de cualquiera de los poderes del Estado, o las disposiciones de los Capítulos I, II, III y IV del Título II, de la Parte I".

2.7 Perú

La Constitución Peruana¹³ le otorga a los ciudadanos el derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum; iniciativa legislativa y de reforma constitucional; remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas (artículos 31 y 107).¹⁴

En materia de reformas a la Constitución, la Carta en el inciso 2º del artículo 206 establece, que corresponde la iniciativa de reforma constitucional no solo al Presidente de la República y a los congresistas sino también a un número de ciudadanos equivalente al cero punto tres por ciento de la población electoral.

De acuerdo a la Constitución Peruana, la institución del referéndum opera en la ratificación de la reforma, una vez que ésta ha sido aprobada por el

¹³Publicada, sujeta a referéndum, el 7 de septiembre de 1993. Sustituyó a la de 1979.

¹⁴La ley 26300 de 2 de mayo de 1994 regula el ejercicio de los derechos de participación y control ciudadanos de conformidad con la Constitución.

Congreso y estipula los casos en que dicho referéndum se puede omitir.

El artículo 206 de la Constitución Política del Perú textualmente dispone:

Toda reforma constitucional debe ser aprobada por el Congreso con mayoría absoluta del número legal de sus miembros, y ratificada mediante referéndum. Puede omitirse el referéndum cuando el acuerdo del Congreso se obtiene en dos legislaturas ordinarias sucesivas con una votación favorable, en cada caso, superior a los dos tercios del número legal de congresistas. La ley de reforma constitucional no puede ser observada por el Presidente de la República.

La iniciativa de reforma constitucional corresponde al Presidente de la República, con aprobación del Consejo de Ministros; a los congresistas; y a un número de ciudadanos equivalente al cero punto tres por ciento (0.3%) de la población electoral, con firmas comprobadas por la autoridad electoral".

La ley 26300, que regula los derechos de participación y control ciudadanos, clarifica algunas de las disposiciones del texto constitucional, a continuación transcribiremos textualmente algunos artículos que reglamentan la iniciativa legislativa y el referéndum constitucional.

Sobre la iniciativa legislativa la ley 26300 textualmente establece en sus artículos 12, 14 y 16: "Artículo 12. El derecho de iniciativa en la formación de leyes comprende todas las materias con las mismas limitaciones que sobre temas tributarios o presupuestarios tienen los congresistas de la República. La iniciativa se redacta en forma de proyecto articulado".

"Artículo 14. Quienes presentan la iniciativa pueden nombrar a dos representantes para la sustentación y defensa en la o las comisiones dictaminadoras del Congreso y en su caso en el proceso de reconsideración".

"Artículo 16. El Proyecto de ley rechazado en el

Congreso puede ser sometido a referéndum conforme a esta ley. Asimismo, cuando los promotores juzguen que al aprobarla se le han introducido modificaciones sustanciales que desvirtúan su finalidad primigenia, podrán solicitar referéndum para consultar a la ciudadanía sobre su aprobación".¹⁵

Sobre el referéndum constitucional los artículos 42 y 43 de la ley 26300 modificados por la ley 26670 de 11 de octubre de 1996 textualmente disponen:

"Artículo 42. El resultado del referéndum determina la entrada en vigencia de las normas aprobadas, siempre que hayan votado en sentido favorable a la consulta la mitad más uno de los votantes, sin tener en cuenta los votos nulos o en blanco. El Jurado Nacional de Elecciones declara la nulidad de un referéndum cuando los votos nulos o en blanco, sumados o separadamente, superen los dos tercios del número de votos emitidos".

"Artículo 43. Una norma aprobada mediante referéndum no puede ser materia de modificación dentro de los dos años de su vigencia, salvo nuevo referéndum o acuerdo del Congreso en dos legislaturas con el voto de dos tercios de número legal de congresistas. Si el resultado del referéndum deviene negativo, no podrá reiterarse la iniciativa hasta después de dos años".

2.8 Uruguay

La Constitución Uruguaya¹⁶ dispone que la soberanía será ejercida directamente por el cuerpo electoral en los casos de elección, iniciativa y referéndum e indirectamente por los Poderes representativos (artículo 82).

En materia de reformas constitucionales totales o parciales la Constitución Uruguaya establece tres

¹⁵ Artículo modificado mediante ley número 26592 publicada el 18 de abril de 1996.

¹⁶ Aprobada por la Asamblea General Legislativa el 24 de agosto de 1966. El texto incluye las reformas constitucionales parciales de 1989, 1994 y 1997.

procedimientos según en quien radica la iniciativa: El primer procedimiento es por iniciativa popular de al menos el diez por ciento de los ciudadanos inscritos, el proyecto de reforma se presentará al Presidente de la Asamblea General y se someterá a plebiscito; el segundo es de iniciativa parlamentaria de al menos dos quintos del total de componentes de la Asamblea, también se presentará al Presidente de la Asamblea y se someterá a plebiscito; el tercero puede ser por iniciativa de Senadores, Representantes o Poder Ejecutivo y requerirá para su aprobación la mayoría absoluta de los miembros de la Asamblea.

Una vez aprobada la iniciativa por el Presidente de la Asamblea se convocará a una Convención Nacional Constituyente que resolverá sobre las iniciativas presentadas. Los proyectos redactados por la Convención requieren de la ratificación plebiscitaria del electorado.

En resumen, la consulta a la ciudadanía opera tanto en la iniciativa de reforma (iniciativa ciudadana o parlamentaria) como para el texto final aprobado por la Convención Constituyente convocada para estos efectos.

Los procedimientos de reforma constitucional están establecidos en el Artículo 331 que señala textualmente:

"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.

Para que el plebiscito sea afirmativo en los casos de los incs. A) y B), se requerirá que vote por "SÍ" la mayoría absoluta de los ciudadanos que concurren a los comicios, la que debe representar por lo menos, el treinta y cinco por ciento del total de inscritos en el Registro Cívico Nacional.

C) Los Senadores, los Representantes y el Poder Ejecutivo podrán presentar proyectos de reforma que deberán ser aprobados por mayoría absoluta del total de los componentes de la Asamblea General.

El proyecto que fuere desechado no podrá reiterarse hasta el siguiente período legislativo, debiendo observar las mismas formalidades.

Aprobada la iniciativa y promulgada por el Presidente de la Asamblea General, el Poder Ejecutivo convocará, dentro de los noventa días siguientes, a elecciones de una Convención Nacional Constituyente que deliberará y resolverá sobre las iniciativas aprobadas para la reforma, así como sobre las demás que puedan presentarse ante la Convención. El número de convencionales será el doble del de Legisladores. Conjuntamente se elegirán suplentes en número doble al de convencionales.

Las condiciones de elegibilidad, inmunidades e incompatibilidades, serán las que rijan para los Representantes.

Su elección por listas departamentales, se regirá por el sistema de la representación proporcional integral y conforme a las leyes vigentes para la elección de Representantes. La Convención se reunirá dentro del plazo de un año, contado desde la fecha en que se haya promulgado la iniciativa de reforma.

Las resoluciones de la Convención deberán tomarse por mayoría absoluta del número total de convencionales, debiendo terminar sus tareas dentro del año, contado desde la fecha de su instalación. El proyecto o proyectos redactados por

la Convención serán comunicados al Poder Ejecutivo para su inmediata y profusa publicación.

El proyecto o proyectos redactados por la Convención deberán ser ratificados por el Cuerpo Electoral, convocado al efecto por el Poder Ejecutivo, en la fecha que indicará la Convención Nacional Constituyente.

Los votantes se expresarán por "Sí o por "No" y si fueran varios los textos de enmienda, se pronunciarán por separado sobre cada uno de ellos. A tal efecto, la Convención Constituyente agrupará las reformas que por su naturaleza exijan pronunciamiento de conjunto. Un tercio de miembros de la Convención podrá exigir el pronunciamiento por separado de uno o varios textos. La reforma o reformas deberán ser aprobadas por mayoría de sufragios, que no será inferior al treinta y cinco por ciento de los ciudadanos inscritos en el Registro Cívico Nacional.

En los casos de los apartados A) y B) sólo se someterán a la ratificación plebiscitaria simultánea a las más próximas elecciones, los proyectos que hubieren sido presentados con seis meses de anticipación -por lo menos- a la fecha de aquéllas, o con tres meses para las fórmulas sustitutivas que aprobare la Asamblea General en el primero de dichos casos. Los presentados después de tales términos, se someterán al plebiscito conjuntamente con las elecciones subsiguientes.

D) La Constitución podrá ser reformada, también, por leyes constitucionales que requerirán para su sanción, los dos tercios del total de componentes de cada una de las Cámaras dentro de una misma Legislatura...

E) Si la convocatoria del Cuerpo Electoral para la ratificación de las enmiendas, en los casos de los apartados A), B), C), y D) coincidiera con alguna elección de integrantes de órganos del Estado, los ciudadanos deberán expresar su voluntad sobre las reformas constitucionales, en documento separado y con independencia de las listas de elección. Cuando las reformas se refieran a la elección de cargos electivos, al ser sometidas al plebiscito,

simultáneamente se votará para esos cargos por el sistema propuesto y por el anterior, teniendo fuerza imperativa la decisión plebiscitaria".

2.9 Venezuela

La Constitución Venezolana¹⁷ establece dos procedimientos de modificación constitucional: a) la enmienda que tiene por objeto la adición o modificación de uno o varios artículos de la Constitución, sin alterar su estructura fundamental; y b) la reforma constitucional que tiene por objeto una revisión parcial de la Constitución y la sustitución de una o varias de sus normas que no modifiquen la estructura y principios fundamentales del texto Constitucional.

Un vez aprobada por la Asamblea Nacional una enmienda, el Poder Electoral la someterá a referendo a los treinta días siguientes a su recepción formal.

El proyecto de Reforma Constitucional aprobado por la Asamblea Nacional se someterá a referendo dentro de los treinta días siguientes a su sanción. El referendo se pronunciará en conjunto sobre la Reforma, pero podrá votarse separadamente hasta una tercera parte de ella, si así lo aprobara un número no menor de una tercera parte de la Asamblea Nacional o si en la iniciativa de reforma así lo hubiere solicitado el Presidente o Presidenta de la República o un número no menor del cinco por ciento de los electores inscritos y electoras inscritas en el Registro Civil y Electoral.

Este procedimiento está establecido en el artículo 344 que dispone:

"El proyecto de Reforma Constitucional aprobado por la Asamblea Nacional se someterá a referendo dentro de los treinta días siguientes a su sanción. El referendo se pronunciará en conjunto sobre la

¹⁷ Aprobada por el pueblo de Venezuela, mediante referendo constituyente, el 15 de diciembre de 1999, y proclamada por la Asamblea Nacional Constituyente en Caracas, el 20 de diciembre del mismo año; publicada en la Gaceta Oficial de la República

Reforma, pero podrá votarse separadamente hasta una tercera parte de ella, si así lo aprobara un número no menor de una tercera parte de la Asamblea Nacional o si en la iniciativa de reforma así lo hubiere solicitado el Presidente o Presidenta de la República o un número no menor del cinco por ciento de los electores inscritos y electoras inscritas en el Registro Civil y Electoral".

Asimismo, cabe destacar el contenido del artículo 347 de la Constitución Venezolana, en el que se contempla la posibilidad de su propia derogación:

"Artículo 347. El pueblo de Venezuela es el depositario del poder constituyente originario. En ejercicio de dicho poder, puede convocar una Asamblea Nacional Constituyente con el objeto de transformar el Estado, crear un nuevo ordenamiento jurídico y redactar una nueva Constitución".

3. CONSTITUCIONES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS (MÉXICO)

En México, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no contempla procedimiento alguno de democracia semidirecta, sin embargo, algunas constituciones de las Entidades Federativas incorporan el referéndum en el procedimiento de reforma constitucional. En este apartado realizamos un recuento de ellas.

3.1 Baja California

En su artículo 112, la Constitución de Baja California establece: "Las reformas o adiciones efectuadas a esta Constitución, aprobadas de conformidad al procedimiento señalado, podrán ser sometidas a referéndum, de conformidad a las disposiciones que la ley establezca".

3.2 Chihuahua

En el artículo 202, la constitución de Chihuahua señala: (...) Las reformas o adiciones aprobadas

conforme al procedimiento anterior, serán sometidas a referéndum derogatorio, total o parcial, si dentro de los cuarenta y cinco días naturales siguientes a la fecha de su publicación así se solicita al tribunal estatal de elecciones por el diez por ciento, cuando menos, de los chihuahuenses inscritos en el padrón electoral, debidamente identificados. Las reformas o adiciones objetadas quedarán ratificadas si más del cincuenta por ciento de los ciudadanos que participen en el referéndum emite su opinión favorable a ellas. Caso contrario, serán derogadas y no podrán ser objeto de nueva iniciativa antes de dos años".

3.3 Colima

La constitución del Estado de Colima establece en su artículo 130 que "las reformas o adiciones aprobadas conforme al procedimiento anterior, serán sometidos a referéndum derogatorio, total o parcialmente, si dentro de los 45 días naturales siguientes a la fecha de su publicación así se solicita al Congreso del Estado por el 7%, cuando menos, de los ciudadanos del Estado inscritos en el listado nominal de electores, debidamente identificados." "Las reformas o adiciones objetadas serán derogadas si mas del 50% de los ciudadanos que participen en el referéndum, votan en tal sentido, siempre y cuando intervengan cuando menos una tercera parte de los inscritos en el listado nominal de electores".

3.4 Guanajuato

El artículo 147 de la Constitución guanajuatense establece que: "las reformas y adiciones a esta Constitución podrán ser sometidas a referéndum por los diputados, los ayuntamientos o los ciudadano, en los términos que esta y la ley correspondiente establezcan. En el caso de los ciudadanos, estos deberán representar cuando menos el diez por ciento de los inscritos en el listado nominal de electores correspondientes a la entidad."

"La resolución derivada del referéndum será vinculatoria cuando en el proceso hayan participado

al menos el sesenta por ciento de los ciudadanos inscritos en el listado nominal del estado, y de ellos al menos el sesenta por ciento se manifiesten en el mismo sentido.”

3.5 Jalisco

El Estado occidental de Jalisco, establece en el artículo 117 de su constitución local que: “Las reformas y adiciones a esta Constitución podrán ser sometidas a referéndum derogatorio, parcial o total, en los términos que esta Constitución y las leyes establezcan para las reformas, adiciones y creación de leyes que expida el congreso, siempre y cuando, además de los requisitos ya establecidos por esta Constitución, los ciudadanos solicitantes radiquen en cuando menos la mitad mas uno de los municipios del estado”.

3.6 Tlaxcala

El artículo 120 de la Constitución del Estado de Tlaxcala dispone que: “Cuando la legislatura considere procedente revisar toda o proponer una nueva constitución, convocará a una Convención Constitucional con la aprobación de las dos terceras partes de los miembros de la Cámara.”

“Si el resultado de la convención es afirmativo se someterá a plebiscito.”

Cabe apreciar lo vanguardista que es la constitución del Estado más pequeño de México, al contemplar la posibilidad de revisar toda o proponer una nueva constitución, con lo que la constitución establece expresamente la posibilidad de su propia abrogación.

3.7 Veracruz

La constitución del Estado de Veracruz¹⁸ es la más reciente de las constituciones de las entidades federativas del país. En su artículo 84¹⁹ dispone que

¹⁸En vigor desde el 22 de febrero de 2000.

¹⁹Último artículo de esta Constitución; es también la de menor número de artículos de entre todas las constituciones de las Entidades Federativas del país.

“Para la reforma o derogación total de las disposiciones contenidas en esta Constitución, será obligatorio el referendo que señala el artículo 17 de esta Constitución.”

“Artículo 17. La ley regulará los procedimientos participativos de referendo o plebiscito. En el ámbito estatal, los procedimientos de plebiscito y referendo tendrán como base el proceso legislativo y en el ámbito municipal el procedimiento tendrá como base el procedimiento edilicio del cabildo.

“Los miembros del Congreso y el gobernador del Estado tienen derecho de iniciativa en los procedimientos participativos de referendo y plebiscito.”

“El referendo será obligatorio en los siguientes casos:

Para la reforma o derogación total de las disposiciones de esta Constitución; y Para los demás casos que establezcan esta Constitución y la ley.”²⁰

4. CONCLUSIÓN

Los procedimientos previstos en la Constituciones para su reforma son variados y complejos: a) algunos la encomiendan a órganos especiales (Asamblea Constituyente o Convención Nacional Constituyente); b) otros le encomiendan la reforma de la constitución al mismo Poder Legislativo ordinario, requiriendo mayorías calificadas, o su aprobación en dos o más sesiones, decididas en distintos períodos, algunas veces con renovación de las Cámaras y nueva convocatoria a elecciones para integrarlas, en otros casos la reforma exige la actuación conjunta de las Cámaras; c) algunos contemplan el referéndum en sus distintas modalidades (obligatorio o consultivo y de ratificación o de opción); d) o por otros mecanismos como son por el Jefe de Estado y el Parlamento; o por decisión del Congreso Federal con dos tercios

²⁰Es la única Constitución en México que incorpora el referéndum obligatorio; esta disposición vanguardista se debe al Doctor Emilio O. Rabasa, autor de la Constitución veracruzana.

de sus miembros, etc.

El referéndum insertado en el procedimiento de reforma constitucional es el mecanismo menos cuestionado a nivel doctrinal y más generalizado en el derecho comparado.

En América Latina, la tendencia mayoritaria es a permitir una reforma o adecuación constitucional más expedita, y favorecer incluso la aplicación de instrumentos de participación popular directa, como son la iniciativa popular de reforma y el referéndum o plebiscito. La iniciativa popular de reforma constitucional está contemplada en las Constituciones de Colombia, Ecuador, Guatemala, Paraguay, Perú y Uruguay. Por otra parte, el referéndum, ya sea con carácter obligatorio o facultativo, está dispuesto en las Constituciones de Cuba, Guatemala, Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela y Panamá de manera obligatoria y en Colombia, Ecuador y como facultativo.

En los países que componen la Unión Europea, el referéndum constitucional con carácter de obligatorio está establecido en las Constituciones de España, Austria e Irlanda, si bien España y Austria contemplan también el referéndum facultativo, según se trate de reformas parciales o totales; y el referéndum facultativo en materia de reformas a la Constitución se dispone en la Constituciones de Italia y Francia.

Por tanto, podemos concluir que nueve países latinoamericanos contemplan algún tipo de referéndum, sea este facultativo u obligatorio, en los procedimientos de reforma a sus constituciones y cinco países de la Unión Europea también disponen en este mismo sentido.

En México, aunque la Constitución Federal no contempla el referéndum, las constituciones de 7 entidades federativas lo incorporan, 5 de ellas facultativo y las dos más avanzadas en forma obligatoria.

En consecuencia, consideramos que es

conveniente avanzar en la incorporación del referéndum en el proceso de reforma de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

BIBLIOGRAFÍA

GÓMEZ ORFANEL, Germán, Las Constituciones de los Estados de la Unión Europea, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1996.

PÉREZ SOLA, Nicolás, La regulación constitucional del Referéndum, España, Universidad de Jaén, 1994.

QUIROGA LAVIE, Humberto, Las Constituciones Latinoamericanas, México, UNAM - Fondo de Cultura Económica, 1994.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO, Constituciones Internacionales, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007, Internet : <http://info.juridicas.unam.mx/navjus/infjur/const/>

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO, Constituciones de las Entidades Federativas, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007, Internet : <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/cnsinfo>

Se imprimió en los talleres de

Impresos DDC
Antonio García Cubas No. 118
Col. Obrera, México D.F. 06800

La edición consta de
1000 ejemplares