



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE
MÉXICO.**

FACULTAD DE DERECHO.

“LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL SISTEMA POLÍTICO DEL ESTADO DE
MÉXICO: UN MODELO DE MEJORA A PARTIR DE UN ANÁLISIS COMPARADO”

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADA EN DERECHO

PRESENTA.

ANIA DENISSE MÁRQUEZ ESTRADA.

DIRECTOR DE TESIS:

DR. EN E.J. OMAR SALVADOR OLVERA HERREROS.

REVISORES:

DR. EN D. ALFREDO MONTES DE OCA MERCADO

DR. FELIPE CARLOS BETANCOURT HIGAREDA

Dedicatorias.

ÍNDICE.

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I	
1. CAPITULO I: MARCO TEÓRICO	2
1.1. Estado	3
1.2. Democracia	4
1.2.1. Democracia liberal	6
1.2.2. Democracia participativa	7
1.2.3. Democracia social	9
1.3. Sistema político	10
1.3.1 Subsistemas del Sistema Político.....	13
1.4 Mecanismos de participación ciudadana y democracia indirecta	39
1.4.1 Referéndum	41
1.4.2 Plebiscito	43
1.4.3 Iniciativa popular	44
1.5 Cultura Política	49

2. CAPÍTULO II: ESTUDIO COMPARATIVO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....	54
2.1 Métodos de control de la investigación en ciencias sociales	54
2.2 Mecanismos de participación ciudadana alrededor del mundo	57
2.2.1 México	59
2.2.2 Estado de México	63
2.2.3 Argentina	68
2.2.4 Estados Unidos	71
2.2.5 Canadá	74
2.2.6 Francia	76
2.2.7 España	80
3. CAPÍTULO III: DISEÑO DE UN NUEVO SISTEMA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL ESTADO DE MÉXICO	86
3.1 Propuestas de modificación a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México	86
PROPUESTA	97
CONCLUSIONES.....	99
BIBLIOGRAFÍA	101

INTRODUCCIÓN

El tema de la participación ciudadana es importante en el desarrollo de las políticas públicas del Estado. En los últimos años ha cobrado relevancia la intervención de la sociedad comprometida con el bienestar público y con ello formar parte y coadyuvar en la tarea de la administración pública del Estado.

Este trabajo pretende realizar un análisis respecto de la problemática consistente en la limitada participación ciudadana en el Estado de México.

Siguiendo una metodología deductiva que comprende el estudio de los elementos generales para continuar con los aspectos particulares; en el capítulo I, se desarrolla un marco teórico conceptual, el cual comprende una semblanza general del concepto de Estado, posteriormente se aborda la importancia de la democracia, el Sistema Político en su ejercicio pleno al igual que podemos entender cuáles son algunos de los mecanismos de participación ciudadana.

En el capítulo II, se realizó un estudio comparativo de participación ciudadana alrededor del mundo, en diversos países como Estados Unidos, Francia, Argentina, Canadá, México y por supuesto del Estado de México para llegar de lo general a lo particular y poder hacer una propuesta concreta que sea de utilidad para la vida democrática de mi Estado.

Para concluir, en el capítulo III se aborda lo relativo a la posibilidad que tienen los ciudadanos mexiquenses de iniciar leyes, a una propuesta de cambio para la Constitución del Estado de México, las propuestas de reforma de estos mecanismos en sin agravio de cualquier precepto constitucional en la materia.

Es de vital importancia que, para mantener el bienestar del Estado y sus integrantes, es que los mismos habitantes se interesen en los cambios y mejoras del mismo, que desde el conocimiento de la ley se coadyuven esfuerzos con las autoridades legislativas y representantes de los sectores de la población.

CAPÍTULO I

1. MARCO TEÓRICO

Sumario.

1.1 Estado 1.2 Democracia. 1.2.1 Democracia liberal. 1.2.3 Democracia participativa. 1.2.4 Democracia social. 1.3 Sistema político. 1.3.1 Subsistemas del Sistema Político 1.4 Mecanismos de participación ciudadana y democracia indirecta. 1.4.1 Referéndum. 1.4.2 Plebiscito. 1.4.3 Iniciativa popular. 1.5 Cultura Política.

Cualquier esfuerzo académico propio de las ciencias sociales que aspire a contar con cierto grado de cientificidad, debe partir de ciertos conceptos medianamente universales que permitan al lector contar con un marco de referencia sobre el cual se desarrolla la propuesta de investigación.

Uno de estos conceptos es quizás el mayormente discutido por diversas disciplinas, tales como el Derecho, la Ciencia Política, la Sociología, la Economía, la Antropología, la Historia, y la Filosofía en sus ramas más apegadas a lo social. Este concepto es el de Estado.

¿Qué es el Estado?, ¿cómo debe conceptualizarse a partir de sus múltiples teorías? Hemos de optar por un concepto minimalista del Estado, siempre y cuando se deje en claro la necesidad de ampliar el concepto dependiendo del fin analítico que se persiga.

No obstante, a ello, la clásica sentencia que dice que el Estado es el conjunto de territorio, población y gobierno es demasiado simple para ser útil en el entarimado teórico del Estado.

1.1 Estado.

Son estos los elementos que se consideró mínimos para la conceptualización del Estado:

1. *“El Estado tiene por objeto fundamental la supervivencia de sus miembros, en estricto apego a la filosofía del Estado que propone Hobbes frente al estado de naturaleza.”*¹
2. Para lograr lo anterior, el Estado es depositario único del uso legítimo de la fuerza como último recurso de obediencia, y mantenimiento de la paz social; tal y como lo conceptualiza Weber en Economía y Sociedad.
3. Para el ejercicio de sus funciones, el Estado posee elementos jurisdiccionales con arreglo a su territorialidad, representaciones diplomáticas, y demás elementos del derecho internacional público.
4. *“El estudio del Estado debe considerar la convergencia de al menos 5 sistemas que se desarrollan de manera simultánea, y que moldean al Estado: 1) el sistema político, como tinglado del aparato gubernamental indispensable para el funcionamiento del Estado; 2) el sistema económico, como conjunto de fenómenos inevitables cuya regulación dependerá del Estado y de la sociedad; 3) el sistema social, como conglomerado cibernético de conjunción de rutinas, y de expresión y satisfacción de necesidades que son tarea del Estado; 4) el sistema jurídico, como herramienta de control social del Estado; y 5) el sistema cultural, como síntesis del pensamiento colectivo, y suma de los valores que profesa cada sociedad.”*²

Solamente atendiendo a estos conceptos, se podrá contar con una enseñanza efectiva de la teoría del Estado y sus alcances.

¹ Hobbes, Thomas (1980) *“Leviatán O materia, forma y poder de una república eclesiástica y Civil”*, Segunda Edición, México: Fondo de Cultura Económica.

² Weber, Max, (1964) *“Economía y Sociedad”*, Segunda Edición, México: Fondo de Cultura Económica. p. 7.

No pretendo extenderme en la conceptualización del Estado, por considerar que mientras más conciso sea en su definición, mejor podemos construir el resto de la presente propuesta.

1.2 Democracia.

El siguiente concepto a tomar en cuenta es también uno bastante discutido en el seno de la comunidad científica y social: la democracia.

Definir a la democracia es tarea ineludible en cualquier trabajo de investigación científica que busque contribuir a la mejora en la calidad de vida colectiva de la sociedad; son varias las conceptualizaciones que podríamos encontrar de lo que es democracia, cada una de ellas lleva implícito el contexto ideológico y cultural de cada autor, sin embargo en todas ellas podemos encontrar elementos comunes que a continuación se desarrollan.

Aristóteles, abordará el tema diciendo que de la democracia nos interesa estudiar su fundamento, que es la libertad, así como su carácter y fines. El fundamento de la democracia es la libertad, porque a este fin se ordena este régimen. La libertad, como fundamento constitucional democrático, tiene tres características centrales:

La primera es que en una democracia *los ciudadanos son gobernados y gobiernan por turno*. Este fundamento nos remite a la justicia política propia de la democracia, que considera que a cada cual es debido lo mismo numéricamente; o sea, un *quantum* igual para cada miembro de la comunidad política. De esto resulta una segunda característica: *“por agregación numérica los pobres, que son la mayoría, suman más poder que los ricos”*. Y la tercera nos dice que, como resultado de la libertad, en la democracia cada cual *“vive como quiere”*. Aristóteles contrasta esta libertad con la carencia que padece el esclavo, que no puede vivir como quiere. De este rasgo de la democracia, dice el filósofo, proviene el deseo de no ser gobernado por nadie y la aceptación de una especie de mal menor o sustituto: *“el gobierno por turno.”* Así se configura la idea de la democracia según la igualdad.

En virtud de lo anterior, podemos decir que Aristóteles tiene presente que la democracia podrá ser eficaz siempre y cuando presente libertad en cada uno de sus ciudadanos, así como que permita la existencia de igualdad entre cada uno de los individuos, y por último el hecho de vivir libremente sin trasgredir los derechos de alguien más.

La democracia es la forma de Estado en la que viven ciudadanos con derechos iguales, que ceden un poco de su libertad a un gobierno el cual *“asume el cuidado de los intereses públicos. Es un gobierno del y para el pueblo, que es igual ante un conjunto de leyes hechas por ellos mismos.”*³

Bobbio conceptualiza la democracia como un gobierno del pueblo y para el pueblo, caracterizado por una sociedad que vive con los mismos derechos y obligaciones, y donde el gobierno vela por los intereses de la colectividad.

Democracia es la que se compone por la participación en la elección voluntaria de representantes y la aceptación interna del gobierno de las leyes. Esto con el fin de eliminar las fuerzas de un pequeño grupo en el poder, y de esta manera, *“instituir el poder soberano como poder político coactivo, que se vuelve único poder de derecho ya que se supone, es la persona más preparada y decidirá entre las mejores opciones a la hora de gobernar.”*⁴ La democracia es el poder del pueblo que existirá mientras sus ideales y valores vivan; según el inglés James Bryce, *“la democracia es el estado de sociedad donde hay igualdad.”*⁵

Esto implica la aceptación y reconocimiento general, de que el pueblo es quien elige, estando obligados los elegidos por él a procurar la visión y misión del propio pueblo elector.

Para Antonio Delhumeau, profesor de ciencias políticas y sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, la democracia es la técnica de organización social que parte de la libertad, respeto y unidad de los individuos, para poder organizarse de forma

³ Bobbio, Norberto (1994) *“El futuro de la democracia”* Fondo de cultura económica, México. p. 94.

⁴ Bobbio, Norberto, y BOVERO Michelangelo (1985) . *“Orígenes y fundamentos del poder político.”* Fondo de Cultura Económica, México. p. 49.

⁵ Sartori, Giovanni (1987) *“Teoría de la democracia: El debate contemporáneo”* Patria, México. p.28.

que todos participen y aporten sus opiniones para un bien común, en un ambiente donde haya cultura política y conciencia.⁶

Como bien lo dice Delhumeau, la democracia es el poder que tiene una sociedad para poder organizarse pacíficamente y elegir a sus representantes, donde pueden participar todos los individuos, buscando el bien común de una sociedad, siempre teniendo como premisa la libertad.

Podríamos decir que la democracia es la forma de Estado ideal, pues le da el poder al pueblo para poder elegir, mediante decisiones colectivas, donde logran que los representantes que están al frente tengan legitimidad al haber sido elegidos por la colectividad, es en la democracia donde todos los hombres son iguales puesto que tienen los mismos derechos y obligaciones, y poseen la misma libertad unos y otros.

Resulta importante destacar que la democracia no es una “forma de gobierno” como tradicionalmente se ha conceptualizado por autores legos; la democracia es una “forma de Estado” a la cual pueden corresponder múltiples formas de gobierno (ej. Presidencialismo y parlamentarismo). A esta forma de Estado se le han agregado algunos adjetivos como consecuencia de las características que poseen las formas de gobierno que de ella emanan; democracia deliberativa, representativa, liberal, participativa, y social, son algunos de ellos, mismos que a continuación conceptualizaremos.⁷

1.2.1 Democracia liberal.

La democracia liberal o formal es aquella que aluda a la mínima intervención del Estado en el desarrollo colectivo, velando únicamente por el respeto irrestricto a 4 principios democráticos: la realización regular de elecciones libres y apegadas a la justicia, la existencia de sufragio universal, la rendición de cuentas de los órganos administrativos

⁶ Delhumeau, Antonio (1970) *“Realidad política de sus partidos.”* Instituto Mexicano de Estudios políticos, México. p. 19.

⁷ Covián Andrade, Miguel, “La teoría del rombo. Ingeniería constitucional del sistema político democrático”. México: Centro de estudios de ingeniería política y constitucional A.C. 2000 p.p. 84-115

del Estado para con los representantes electos, y la garantía de libertad de expresión y asociación así como de protección contra acciones arbitrarias del Estado.⁸

A esta definición de la democracia se le ha llamado también “minimalista”⁹, en tanto reúne los fundamentos mínimos indispensables para poder vivir en democracia.

La democracia liberal se distingue por el respeto a estas cuatro libertades esenciales para la vida democrática, y en ellas reconoce sus límites.

No obstante, a lo anterior, se juzga a estos límites como insuficientes para la vida democrática plena, por ello se sugiere complementar la conceptualización de la democracia hacia la participación política activa, y los fines sociales de la misma, tal y como lo desarrollan Evelyne Huber, Dietrich Rueschemeyer, y John Stephens en “Las paradojas de la democracia contemporánea: dimensiones formales, participativa, y social”¹⁰

1.2.2 Democracia participativa.

La democracia participativa entiende a la democracia no sólo como un método de selección de gobernantes sino como un objetivo humano en sí mismo.

La democracia participativa opera con un concepto amplio y expansivo de política, en el que la lucha política no lo es todo, pues pasan a un primer plano igualmente otros objetivos de carácter general que la comunidad política debe conseguir. La política es más bien entendida como un escenario donde destaca en primer lugar la igualdad de oportunidades de los ciudadanos para deliberar, y decidir sobre los asuntos públicos.

⁸ Huber Evelyne, Rueschemeyer Dietrich, D. Stephens John (1997) “*The Paradoxes of Contemporary Democracy: Formal, Participatory, and Social Dimensions*” en *Comparative Politics*, Vol. 29, No.3, Transitions to Democracy: A Special Issue in Memory of Dankwart A. Rustow.

⁹ Przeworski, Adan, “Minimalist Conception of Democracy: A Defense”, en “The Democracy Sourcebook”, editado por Robert Dahl, Ian Shapiro, y José Antonio Cheibub. MIT Press. Cambridge Massachusetts, London, England, 2003

¹⁰ Huber Evelyne, Rueschemeyer Dietrich, D. Stephens John (1997) “*The Paradoxes of Contemporary Democracy: Formal, Participatory, and Social Dimensions*” en *Comparative Politics*, Vol. 29, No.3, Transitions to Democracy: A Special Issue in Memory of Dankwart A. Rustow.

La democracia participativa no entiende la política ni la acción de gobierno como un asunto de pocos, sino que, por el contrario, mantiene el convencimiento de que la tesis de la democracia como un asunto de elites se puede reformar, y que la acción de gobernar puede ser participada por muchos y a muy distintos niveles. Es más, para la democracia participativa el propio proceso democrático, es decir, al proceso de participación de los ciudadanos en la formación de la voluntad política y en la toma de decisiones, es el fundamento de la estabilidad del sistema.

La imagen del ciudadano también presenta un perfil distinto en la democracia participativa. El ciudadano se define precisamente por lo que hace en el proceso democrático, en el sentido de que es el propio proceso democrático el que transforma sustancialmente las expectativas del ciudadano, el que hace al ciudadano auténtico.

“El ciudadano de la democracia participativa no es un mero continuador o defensor de intereses previos de índole económica o social, sino que es un hombre transformado por el propio proceso democrático. El proceso participativo genera un nuevo individuo, las instituciones políticas democráticas posibilitan que los individuos desarrollen sus propias capacidades. Para este tipo de democracia, la participación política es mucho más que emitir un voto periódicamente, e implica un desarrollo más pleno del individuo.”¹¹

“La democracia participativa requiere procesos amplios de deliberación, de toma de decisión, y la cualificación de los participantes para involucrarse en ellos. El elemento democrático básico ya no está tanto en la cuestión de que gobierne la mayoría y de cómo ésta gobierna, sino más bien en el proceso de manifestación de opiniones, en la discusión, y en el intento de convencer a los otros.”¹²

Es generación de una conciencia interna donde se promueve el crecimiento personal y proceso social de cambio; el individuo participa activamente no sólo en la elección de

¹¹ Covián Andrade, Miguel, “La teoría del rombo. Ingeniería constitucional del sistema político democrático”. México: Centro de estudios de ingeniería política y constitucional A.C. 2000 pp. 84-115

¹² Idem.

gobernantes, sino en el ejercicio de una democracia activa y permanente. En este tipo de democracia se observa una tendencia actualizante tanto de los integrantes de la misma, como de los gobernantes, porque su propósito principal no es el acto de gobernar, sino de mostrarse en un esquema de toma de decisiones compartidas y plenas de un ejercicio de opinión y convicción general.

1.2.3 Democracia social.

Para la teoría de la democracia social la legalidad cobra sentido en función a la legitimidad, no siendo admisible que ésta sea sustituida por aquélla. En la etapa de los fines del poder vuelve a ser prioritaria la legitimidad, porque el poder que se acepta como legítimo desde su origen y se ejerce legalmente, se justifica (se legitima) por sus efectos y por sus resultados.¹³

La democracia social, como propuesta normativa, está basada en dos pilares fundamentales y entrelazados: a) democracia plena: derechos y libertades garantizados, sistema representativo y participación cívica; b) igualdad sustantiva: justicia social y giro socioeconómico igualitario, Estado de bienestar avanzado con un fuerte sector público y capacidad regulatoria de la economía.¹⁴

La democracia es un sistema de gobierno mediante representantes elegidos por el pueblo (soberano). Hay una ligazón y legitimidad entre gobernantes y gobernados a través de su gestión del 'interés general' o 'bien común', bajo el 'consenso' constitucional, normativo o político.

La exigencia de más y mejor democracia (deliberativa, participativa, relacional), expresa la necesidad de mayor respeto de los gobernantes a los gobernados y la ampliación de

¹³ Covián Andrade, Miguel (2000) "La teoría del rombo. Ingeniería constitucionanl del sistema político democrático". México: Centro de estudios de ingeniería política y constitucional A.C. p.30.

¹⁴ Huber Evelyne, Rueschemeyer Dietrich, D. Stephens John, (1997) "*The Paradoxes of Contemporary Democracy: Formal, Participatory, and Social Dimensions*" en *Comparative Politics*, Vol. 29, No.3, Transitions to Democracy: A Special Issue in Memory of Dankwart A. Rustow. p.78

la participación de la base popular. La desconfianza ‘creativa’ de la ciudadanía activa y crítica respecto de la élite política dominante es un factor democratizador. Puede generar desafección hacia la clase gobernante y, al mismo tiempo, reforzar los procesos participativos y los mecanismos democráticos.¹⁵

La tarea de la democracia social es doble y combinada: a) poner fin a la desigualdad, las ventajas y los privilegios de unos pocos, y favorecer a las clases populares y al conjunto de la sociedad; b) incrementar la participación cívica, garantizar el respeto de las instituciones y élites políticas a los compromisos sociales, y democráticos con la ciudadanía, y llevar a cabo una profunda democratización del sistema político.¹⁶

Para la democracia social, no tiene lugar la desigualdad entre la sociedad, velará por los intereses de las clases sociales más desprotegidas y buscará un punto medio para que ellas puedan desarrollarse. Existe participación entre todos los individuos para buscar un clima de respeto para las instituciones y el mismo Estado.

Es precisamente en la democracia social en la que enmarcamos los fines democráticos que el presente trabajo se plantea, siendo la reelección uno de los mecanismos que pueden llegar a propiciarla.

1.3 Sistema político

Para el desarrollo del presente trabajo, tomaremos en cuenta como base teórica el ejercicio de ingeniería constitucional que, ante las lecciones de Sartori, elabora Miguel Covián en su “Teoría del Rombo”¹⁷. Esta teoría, que como cualquier otra relativa al basto y complejo problema de la democracia, no puede ser omnicomprensiva, explica concretamente cómo debe estructurarse un sistema político para que realmente pueda funcionar de manera democrática, y señala cuál es la esencia de ese funcionamiento, es decir, el control del poder político en todas sus etapas fundamentales en forma resumida.

¹⁵ Huber Evelyne, Rueschemeyer Dietrich, D. Stephens John, (1997) “*The Paradoxes of Contemporary Democracy: Formal, Participatory, and Social Dimensions*” en *Comparative Politics*, Vol. 29, No.3, Transitions to Democracy: A Special Issue in Memory of Dankwart A. Rustow. p.79

¹⁶ Idem.

¹⁷ Covián Andrade, Miguel (2000) “La teoría del rombo. Ingeniería constitucionl del sistema político democrático”. México: Centro de estudios de ingeniería política y constitucional A.C. pp. 85-115

El objetivo esencial de este ejercicio puede expresarse como la teoría que establece las bases estructurales para que la democracia pueda llegar a ser verdaderamente el gobierno del pueblo, y para el pueblo, a pesar de sus representantes.

David Easton aplica esta definición: “el sistema político es el sistema de interacciones en cualquier sociedad, mediante el cual se deciden o ejecutan asignaciones obligatorias y autorizadas.”¹⁸

Manuel Camacho nos dice que por sistema político nos referimos al conjunto de instituciones gubernamentales y no gubernamentales que cumplen funciones de dominación política, dirección política y administración social, así como al personal directivo que, (en sus interacciones con los ciudadanos y con los grupos) las sostiene y las utiliza. Es decir que el concepto incluye tanto a las organizaciones políticas que han permanecido en el tiempo, como la clase gobernante; y a la vez no se limita a las funciones de coerción, sino que incluye las de legitimación y administración social que han resultado de creciente importancia política para los países en desarrollo.¹⁹

A continuación se presente una gama de conceptos de sistema político, de cuyo desarrollo podemos extraer una idea generalizada sobre lo que la noción de sistema político implica para la democracia:

¹⁸ Easton, David. (1965) “A Systems Analysis of Political Life”. Wiley. New York p. 167

¹⁹ Camacho, Manuel. (1977) “Los nudos históricos del sistema político mexicano” en Foro Internacional Vol. 17, No.4 México. pp. 587-651.

David Easton. ²⁰	Un sistema político es un conjunto de interacciones políticas. Lo que distingue las interacciones políticas del resto de interacciones sociales es que se orientan hacia la asignación autoritaria de valores a una sociedad.
Jean William Lapierre. ²¹	Un sistema político es un conjunto de procesos de decisión que conciernen la totalidad de una sociedad global.
Roberto García Jurado ²²	Un sistema político es un sistema de interacciones, existente en todas las sociedades independientes, que realiza las funciones de integración y adaptación, tanto al interior de la sociedad como en relación con las otras, mediante el uso o la amenaza del uso de la violencia física más o menos legítima.
Maurice Duverger. ²³	Sistema político es la entidad en el cual concluyen los actores políticos. Las instituciones políticas son, a su vez, las partes integrantes de un subsistema político que es lo que se denomina régimen político.
Samuel Phillips Huntington. ²⁴	Conjunto formado por unas determinadas instituciones políticas, que tienen unas determinadas expresiones formales identificables en el régimen jurídico, en relación con un cierto nivel de participación que se manifiesta en conductas observables empíricamente y referidas al ejercicio del poder político por medio de las instituciones y los actos del gobierno.

²⁰ Easton, David. (1999) "Esquema para el análisis político", Amorrortu Editores, Argentina. pp. 76-80.

²¹ Lapierre, Jean William. (1976) "El Análisis de los Sistemas Políticos". Barcelona: Península. España. pp. 83-97.

²² García Jurado, Roberto. (2008) "El método comparativo de Gabriel Almond" Estudios Políticos, vol. 9, núm. 13-14-15, Universidad Nacional Autónoma de México Distrito Federal, México. pp. 91-109

²³ Duverger, Maurice. (1962) "Instituciones políticas y derecho constitucional". Ariel, Barcelona, España, pp. 315 - 324.

²⁴ Huntington, S. (1993). "Political Order in Changing Societies." p.221

1.3.1 Los subsistemas del Sistema político.

Comprender la conformación estructural de un sistema político nos obliga a recuperar el enfoque estructural de Easton (1965), en donde la sociedad externa demanda que el gobierno debe constantemente resolver en un dinamismo del tipo “inputs/outputs” (entrada y salida), siempre influenciado este constante y complejo proceso por el contexto sociopolítico, cultural, económico e incluso histórico del Estado en concreto del cual se trate. No obstante la claridad del planteamiento sistémico-político de Easton, consideramos prudente ampliar lo que el propio autor considera como “black box” o “caja negra”, la cual podríamos definir como el momento fenomenológico de la acción gubernamental, en donde el propio sistema articula sus mecanismos según la problemática planteada, arrojando siempre un resultado que busca, al menos en una primera intención, garantizar el funcionamiento y supervivencia del propio Sistema político. Al respecto, el mismo Covián Andrade descompone al Sistema político en subsistemas analíticos que componen el planteamiento conceptual de lo que la “caja negra” contiene, y hace que funcione el Sistema político.²⁵

- Subsistema Constitucional
- Subsistema de Partidos Políticos
- Subsistema Electoral
- Subsistema de Control del Poder Político por Participación Ciudadana
- Subsistema de Control de la Constitucionalidad del Poder Político

Así pues; se puede describir el funcionamiento de cada uno de los subsistemas que integran un Sistema político genérico.

Recordando la concepción que tenemos acerca de Estado, dijimos que es una agrupación de personas, que se contraen a un territorio determinado y dentro del cual existe un orden social, político y jurídico que sirve para orientar a la colectividad hacia

²⁵ Covián Andrade, Miguel (2000) “La teoría del rombo. Ingeniería constitucioanl del sistema político democrático”. México: Centro de estudios de ingeniería política y constitucional A.C. p.p 86-115

un fin en específico, que en la mayoría de los casos es llamado bien común. Lejos de la discusión que en tiempos modernos se ha suscitado sobre “el bien común”, en donde se pretende justificar la no existencia de un bien común *per se*, al considerar que cada individuo persigue su propio fin individual, en donde es probable que cuando a un individuo “x” se le presente la disyuntiva de optar por un beneficio individual abundante en términos subjetivos, *vis a vis* un beneficio moderado en términos colectivos, optará siempre este hipotético individuo por el interés individual.²⁶

Llevando el *momentum* decisivo de nuestro hipotético individuo, si se le plantease la necesidad colectiva de seguridad, expuesta en términos de integridad física, radicalizando el concepto de supervivencia humana implícito en Hobbes, estamos ciertos que por instinto de conservación, el ser humano pondría el interés colectivo por encima del individual, si fuese notificado de los riesgos que para su propia vida implica la carencia de sentido de convivencia social, y por ende cohesión del Estado, es por ello que señalamos como “bien común” a las orientaciones que el colectivo social toma, conscientemente o no, en pos de garantizar primero la supervivencia, y después el desarrollo humano.²⁷

Es por ello indispensable que el Estado deba poseer la autoridad y capacidad de coerción, gracias a la cual se pueda organizar la sociedad.

Hablamos primero de un poder estatal, es decir de una facultad política correspondiente a los poderes públicos y que consiste en la capacidad de dirección superior de todos los asuntos que se incluyen en el ámbito político de una sociedad en particular; no obstante, para hablar de dichos elementos se requiere necesariamente de un orden normativo que regule y sustancie toda la composición social y política de un Estado determinado.

Hemos analizado que el poder político tiene su origen en un acto solemne que deriva de la voluntad ciudadana de legitimar mediante el voto a cierto individuo, mismo que habrá de representar a la ciudadanía en el gobierno, correspondiendo a los intereses y

²⁶ Becker, Gary (1974). “Rational Choice”. p.p.1063-1093.

²⁷ Hobbes, Thomas, (1980) “Leviatán O materia, forma y poder de una república eclesiástica y Civil”, Segunda Edición, México: Fondo de Cultura Económica. p.183

aspiraciones de la mayoría que voto por él. Sin embargo, no es suficiente el voto por sí mismo para legitimar la acción de gobierno, pues éste únicamente legitima el origen del poder, no así su ejercicio o finalidad, cuestión que abordaremos más adelante.

Para organizar el poder político, y garantizar con ello su correcto funcionamiento y aplicación, se requiere de un conjunto sistematizado de normas jurídicas que sustenten el ejercicio y la aplicación del mismo. A este conjunto se le conoce como Constitución, carta magna que emana del momento social, político e histórico específico en el que una sociedad ve materializada su voluntad por organizarse como Estado independiente, siguiendo la más estricta interpretación de Lassalle (1931), y que en el sucesivo temporal será el documento máximo rector de la vida pública del Estado en cuestión, siendo la propia sociedad, a través de sus representantes, la única facultada para modificarla, exceptuando aquellos casos en donde la cohesión social se fragmente, forzando un conflicto social amplio (Guerra Civil, Revolución, Golpe de Estado, etcétera) que derive en la cancelación de la Constitución vigente, y dé origen a una o varias Constituciones de nueva aplicación.²⁸

Ahora bien, Schmitt considera que no es posible concebir a una Constitución simplemente como una ley, ya que, según dicho autor, el término se refiere a un todo unitario, cuya naturaleza y contenido expone dentro de su Teoría de la Constitución.

En consecuencia, Schmitt hace la distinción de cuatro conceptos relativos Constitución, a saber: el absoluto, el relativo, el positivo y el ideal, considerando que el positivo es el de mayor relevancia debido a que dicho término no se refiere a un sentido normativo puro, sino que es una decisión política.²⁹

Schmitt y Kelsen han protagonizado un debate clásico sobre lo que las decisiones políticas implican dentro del ejercicio del poder político; Kelsen por una parte defiende la primacía de la ley por sobre la voluntad política, argumentando la superioridad de la justicia implícita en la imparcialidad de la ley como principal herramienta para competir

²⁸ Cuando el conflicto social en un Estado alcanza los suficientes niveles de fragmentación por motivaciones históricas, culturales, políticas, sociales, económicas e incluso bélicas, un Estado puede “morir” en términos constitucionales para dar “vida” a varios más, tal es el caso de Yugoslavia, Estado que tras una serie de acontecimientos ocurridos entre 1991 y 2006, dejó de existir para consolidar 7 Estados distintos: Bosnia -Herzegovina, Croacia, Kosovo, Macedonia, Eslovenia, Montenegro y Serbia)

²⁹ Córdova Vianello, Lorenzo, (2009) “Derecho y poder. Kelsen y Schmitt frente a frente”, Fondo de Cultura Económica, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México. pp. 129-181

con el argumento decisionista de Schmitt, en donde la voluntad individual, transmutada en voluntad política por los detentadores del poder político, posee la capacidad de interpretar y alterar las leyes de acuerdo a sus fines específicos. Este debate es ampliamente discutido por Córdova Vianello³⁰, y constituye una importante fuente de información para el análisis profundo de la naturaleza del accionar gubernamental.

Como bien lo comenta el propio Schmitt, la idea central de una Constitución no solamente se circunscribe a una ley suprema, sino que trasciende mucho más allá debido a que de ella depende el control y la limitación del poder político. A partir de esta base, es que se construye un sistema de frenos y contrapesos que van encaminados a que todo órgano del Estado se sujete a un control y limite en cuanto al ejercicio de sus atribuciones.

La idea del equilibrio de poderes, fruto de la aplicación de los textos de “El Federalista” (Hamilton et. al., 2001) en la Constitución de los Estados Unidos de América, parte del axioma esencial de la intervención del actuar de uno sobre otro, sin embargo en la praxis política se puede hipotetizar que quien controla las mayorías democráticas a través de la influencia de partidos políticos, agrupaciones económicas de carácter privado, o bien de instituciones promotoras de alguna fe o credo en específico, puede incidir de manera real en la toma de decisiones de cualquier ámbito del poder político, en estricto apego a los postulados por Bobbio, cuando refiere a la residencia del poder en tres sustancias distintas: la fuerza (poder político), las creencias (poder ideológico), y el dinero (poder económico).³¹

No obstante, la existencia de factores no estrictamente jurídicos en el ejercicio del poder es prudente reconocer que el andamiaje institucional es imprescindible para el acotamiento del poder, independientemente de sus múltiples y complejas formas de influencia.

³⁰ Córdova Vianello, Lorenzo, (2009) “Derecho y poder. Kelsen y Schmitt frente a frente”, Fondo de Cultura Económica, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México. pp. 129-181

³¹ Bobbio, Norberto, (2002) “El Futuro de la Democracia”, Fondo de Cultura Económica, México, pp. 101-116

Por lo anterior, es importante subrayar la existencia de un subsistema constitucional que a su vez requiere de una constancia interacción entre lo político y lo jurídico, pues será este subsistema el que determine el origen y los fines del poder, obligando siempre a los gobernantes a justificar su aplicación y ejercicio ante los gobernados.

Por otra parte, Covián Andrade refiere que la definición constitucional que adquiere el Estado es el resultado de una serie de decisiones que han sido tomadas por el llamado poder constituyente, quien posee la suficiente legitimidad en el contexto histórico-político para definir los fines del Estado, y el objetivo en común de la sociedad nacional.³²

El autor también establece que los fines del poder comienzan por ser meras abstracciones que una sociedad toma para sí, y que, con el transcurso de su formulación y construcción, se convierten en determinaciones que son adoptadas por los ciudadanos que alcanzan un cargo de representatividad pública, o que rinden un servicio dentro del poder público.³³

La importancia del subsistema constitucional radica en la interacción y relación íntima entre las estructuras del sistema político con los fines del Estado, revelando así no solamente el origen de la sociedad que se ha creado, sino señalando el para qué se ha constituido el Estado, en otras palabras, el subsistema constitucional describe y forja la teleología del Estado.³⁴

Todo Estado debe tener un objeto social (el llamado fin común), con base en el cual se medirán tanto sus objetivos como sus fines, así como la forma en la que éstos serán alcanzados.

Este “objeto social” no es otra cosa si no la manifestación de los fines que la sociedad constituida en poder público persigue a través de su Carta Magna; dicho objeto deberá ser inmutable en tanto es fiel reflejo de las demandas populares que motivaron la integración de una nueva Constitución, y aunque ésta pueda ser modificada, idealmente

³² Covián Andrade, Miguel (2000) “La teoría del rombo. Ingeniería constitucionanl del sistema político democrático”. México: Centro de estudios de ingeniería política y constitucional A.C. p.p 86-115

³³ Idem.

³⁴ Idem.

no debería alterarse la sustancia de su origen, de lo contrario es preferible crear una nueva Constitución, en vez de reformar la ya existente.³⁵

Entonces podemos afirmar que el subsistema constitucional cumple una tarea primordial para entender desde un punto de vista científico y racional a todo sistema político, observando el “¿qué?” y “¿para qué?” de una organización política, siendo la constitución la que defina la forma estructural, la normatividad en el ejercicio y la teleología del poder político.³⁶

Hemos analizado hasta ahora, que el poder político tiene su origen en un acto solemne que deriva de la voluntad ciudadana para legitimar a ciertos individuos, y que éstos alcancen un nicho de representación dentro del poder político. Para que este concepto de legitimidad sea efectivo, deberá existir correspondencia entre el actuar de los detentadores del poder político, y los intereses de la mayoría que votó por ellos.

El principio de legitimación al que nos referimos, no se agota en el momento mismo del conteo de los votos (es decir el “origen del poder político en un sistema político democrático), sino que se extiende hacia su ejercicio y fines.

Es así como el subsistema constitucional cumple una tarea primordial para el entendimiento del sistema político, debido a que es en este subsistema que encontramos las implicaciones y las respuestas del “¿qué?” y “¿para qué?” de una organización política. Estas interrogantes definen la forma estructural del sistema político en el origen, ejercicio y teleología del poder político.

Ahora bien, este subsistema se conforma por dos aspectos vitales que definirán la estructura y la forma en que se organiza cualquier sistema político: el tipo de Estado y las formas de gobierno.

Desde la antigüedad se ha considerado a los tipos de Estado y a las formas de gobierno como sinónimos, sin embargo, ambos conceptos refieren a ideas completamente distintas.

³⁵ Idem.

³⁶ Covián Andrade, Miguel (2000) “La teoría del rombo. Ingeniería constitucional del sistema político democrático”. México: Centro de estudios de ingeniería política y constitucional A.C. p.p 86-115

Por lo que respecta al tipo de Estado, debemos entender que el Estado es una institución pública dotada de personalidad jurídica; es decir, es una entidad de derecho. Por el contrario, el gobierno es el conjunto de órganos del Estado que ejercen las funciones que se derivan del poder público, y sus formas de organización expresan el actuar institucional durante el ejercicio del poder. Las implicaciones de uno y otro concepto las analizaremos a continuación:

Tipo de Estado

El tipo de Estado determina los fines que constitucionalmente son atribuibles al Estado como nación, fines (teleología) que deberá ser respetada en todo momento por los miembros del Estado, sin importar el papel que jueguen dentro del mismo; gobernantes y gobernados están obligados a acatar los fines que la Constitución establece para el Estado en el que se desarrollan las interacciones sociales de las que forman parte. Esto ocurre sin distinción de su forma de gobierno, es decir, sin importar la estructura y extensión de las funciones que realicen los órganos que componen al gobierno.³⁷

Dentro de la Teoría Política, predominan las definiciones de “formas de Estado”, las cuales tienden a englobar un vasto número de elementos que se tornan indispensables para así configurar y estructurar a los sistemas jurídico-políticos, estableciendo características respecto de otros.³⁸

Giuseppe De Vergottini establece una clasificación respecto del tipo de Estado (formas de Estado en el autor), dentro del cual afirma que existen Estados a) de corte pluralista, lo cual implica la organización constitucional de la ciudadanía para el ejercicio del poder (régimen constitucional y democracia); b) Estados monopolistas, donde se elimina a la oposición y se concede ejercer la autoridad de manera unilateral (Estados autocráticos y/o monopartidistas); y por último, C) otra en donde el poder se reparte entre individuos, grupos y sus representantes.³⁹

En una reflexión posterior, podemos afirmar que la clasificación que Karl Loewenstein (1983) es más genérica y adecuada para el entendimiento del Estado moderno; este

³⁷ Covián Andrade, Miguel (2000) “La teoría del rombo. Ingeniería constitucional del sistema político democrático”. México: Centro de estudios de ingeniería política y constitucional A.C. p.p 86-115

³⁸ Idem.

³⁹ De Vergottini, Giuseppe. (2004) “Derecho constitucional comparado”. Instituto De Investigaciones Jurídicas, UNAM. México. pp. 56-78

autor afirma que existen dos grandes tipologías de Estado: la constitucional o democrática, y la autocrática.

Para el caso del Estado democrático, Loewenstein afirma que la distribución del poder existe cuando varios detentadores del poder u órganos del Estado participan en la formación de un gobierno con base en la voluntad popular.⁴⁰

Mientras tanto, en la autocracia, el sistema político existe gracias a un solo detentador del poder, caracterizado muchas veces por la inexistencia de un control efectivo del mismo, volviéndose un Estado absolutista, no necesariamente déspota, pero sí propenso al abuso del poder en detrimento de la voluntad popular.⁴¹

En efecto, para la elaboración de una tipología estadual, diversos autores han empleado distintos criterios que van desde el análisis numérico de gobernantes (en donde un solo gobernante equivale a autocracia, y varios a la democracia), hasta el estudio más estricto de la forma en que se toman las decisiones políticas y se configuran las leyes.

De esa manera, entre los muchos que han opinado sobre este tema, destaca Hans Kelsen, quien afirma que cuando en la toma de esas decisiones existe un ejercicio que fluye de arriba hacia abajo, es entonces que se habla de autocracia; y por el otro lado, cuando dichas decisiones proceden de abajo hacia arriba, es cuando estamos frente a una democracia.⁴²

Derivado de los distintos criterios que establecen elementos tales como el poder, el Derecho y la sociedad, nos corresponde analizar con un poco más de detalle los tipos de Estado antes mencionados, que son indispensables para entender los regímenes políticos actuales.

Estado Democrático

⁴⁰ Covián Andrade, Miguel (2000) "La teoría del rombo. Ingeniería constitucionanl del sistema político democrático". México: Centro de estudios de ingeniería política y constitucional A.C. p.p 86-115

⁴¹ Idem.

⁴² Idem.

Desde sus orígenes, el Estado democrático ha sido considerado como aquél en donde las decisiones políticas son tomadas y adoptadas por la mayoría, es decir, que el poder es ejercido por el pueblo.

Norberto Bobbio, define a la democracia como un sistema o conjunto de reglas que pueden ser primarias o fundamentales, las cuales van encaminadas a determinar quién está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos se realizará dicha elección.⁴³

Por lo que concierne a su definición, diversos autores, tanto de los teóricos como filosóficos, han buscado definir a la democracia.

Se han popularizado definiciones que admiten al Estado como una organización en donde el gobierno es el pueblo, que ejerce el poder por y para el mismo pueblo. No obstante, a ello, la teoría política moderna define a la democracia como al gobierno que es electo por el pueblo, y que una vez constituido es ejercido por sus representantes a través del desarrollo y ejecución de políticas públicas en mayor o menor beneficio para el pueblo.

En la actualidad, el Estado Democrático establece para el ejercicio del poder dos formas de gobierno, o bien de régimen político: parlamentarismo y presidencialismo, cuestión que abordaremos más adelante.⁴⁴

Por lo que respecta a las características del Estado Democrático, podemos afirmar que es un régimen en donde la legitimidad no nace o se deriva de la voluntad de una sola persona, sino que proviene de una colectividad de seres humanos, los cuales son conocidos como ciudadanos; además de ello, se rige bajo cimientos constitucionales, por lo que no puede existir por el simple arbitrio de unos cuantos.⁴⁵

El Estado democrático posee además una serie de características que lo definen y distinguen en contraste con el Estado autocrático, como se ve a continuación:

⁴³ Bobbio, Norberto, "El Futuro de la Democracia", Fondo de Cultura Económica, México, 2002 p. 24

⁴⁴ Erróneamente se ha considerado que existen regímenes semiparlamentaristas o semipresidencialistas, fundamentando estos razonamientos principalmente en la experiencia del gobierno Francés, más tarde detallaremos la incongruencia de esta creencia.

⁴⁵ Covián Andrade, Miguel (2000) "La teoría del rombo. Ingeniería constitucionanl del sistema político democrático". México: Centro de estudios de ingeniería política y constitucional A.C. p.p 86-115

La soberanía popular: El poder pertenece al pueblo. El pueblo está formado por los que han nacido en el mismo territorio y los que han sido aceptados en él (ciudadanos). Por eso el derecho de ciudadanía debe estar abierto a todos los que trabajan en ese territorio y cumplen sus deberes en él. Por otra parte, este principio se sustenta en uno de los grandes ideales de la democracia, como lo es la autonomía de la colectividad, es decir, el hecho de que una comunidad regula su vida bajo leyes que han sido dadas a sí mismos según el establecimiento de las relaciones entre los miembros del aparato social. El poder se ejerce por las instituciones del pueblo, pero pertenece al pueblo y habrá de regresar a él en uno u otro momento, ya sea por la vía electoral, por la vía de la revocación del mandato, o incluso por un movimiento revolucionario.

La representación: debe existir un canal de comunicación entre el pueblo gobernado y los que actores que detentan el poder, puesto que las decisiones que estos últimos tomen, deben ir encaminadas a cumplir los intereses de aquellos que las obedecen. Esto se conoce como representación política, es decir, que las decisiones y los actos de los gobernantes, respondan a las necesidades de la colectividad.

La legalidad y legitimidad del poder: este principio se sustenta en la racionalidad y apego de la ley, es decir, que los actos no deben de ser realizados bajo el criterio de quien ejerce el poder, sino que deben ser llevados a cabo con estricto apego a una norma de derecho, que en la mayoría de los casos responde al nombre de Constitución. Por otro lado, el principio de legitimidad refiere al consenso tácito que la ciudadanía otorga a sus gobiernos, para la cual deben considerarse mecanismos complementarios a la conformación de los órganos de gobierno mediante el voto ciudadano, tales como el plebiscito, el referéndum y la iniciativa popular.

El pluralismo político: los poderes que coexisten dentro de un Estado democrático deben estar limitados; por lo que se establece una división de poderes, ya que el poder

no puede ni debe estar unificado; el Estado democrático se caracteriza a su vez por la separación de poderes y por la temporalidad en las diferentes titularidades de estos.⁴⁶

Estado autocrático

Al hablar de un Estado autocrático, nos referimos estamos a la estructura política en la cual el accionar del Gobierno es determinado por una sola persona, en todos rubros. Si bien el análisis es anacrónico en relación al ejemplo clásico de la manifestación autocrática por antonomasia (a saber, la monarquía), podemos interpretar a la autocracia como aquel diseño político en donde la impartición de justicia en el sentido general del término, la administración del gobierno y sus recursos, así como la determinación de normas y disposiciones aplicables dentro del territorio, dependen en su última instancia de un solo actor político, sin importar el origen de su mandato.⁴⁷

En este tipo de Estado, existe lo que la doctrina constitucional suele llamar homogeneidad del poder, puesto que implica que las funciones legislativa y administrativa no se disponen en órganos distintos que autónomamente desempeñen dichas atribuciones, como antes se ha mencionado.⁴⁸

En otras palabras, mientras que en la democracia hablamos de una estructura del poder que se construye de “abajo hacia arriba”, en la autocracia ocurre lo contrario, pues el Estado tiende a organizarse de “arriba hacia abajo”.⁴⁹

Formas de Gobierno

Por gobierno entendemos la expresión institucional de la autoridad del Estado. Su función consiste en la elaboración, ejecución y sanción de normas jurídicas por medio de la institución de órganos que sean constituidos de forma legítima y legal de acuerdo con la normatividad vigente en el Estado.⁵⁰

⁴⁶ Covián Andrade, Miguel (2000) “La teoría del rombo. Ingeniería constitucionanl del sistema político democrático”. México: Centro de estudios de ingeniería política y constitucional A.C. p.p 125- 145

⁴⁷ Covián Andrade, Miguel (2000) “La teoría del rombo. Ingeniería constitucionanl del sistema político democrático”. México: Centro de estudios de ingeniería política y constitucional A.C. p.p 125- 145

⁴⁸ Idem.

⁴⁹ Idem.

⁵⁰ Idem.

Para ello se requiere de un conjunto sistematizado de normas que sustenten el ejercicio y la aplicación del poder político.

A este conjunto sistematizado de normas se le conoce como forma de gobierno, para cuyo concepto podríamos referir que se trata del establecimiento de límites, interacciones y atribuciones para los diferentes órganos constituidos del poder.⁵¹

Del mismo modo, podemos definir a la forma de gobierno como el cúmulo de instrumentos normativos que se articulan para la consecución de las finalidades que el Estado se ha fijado en su origen. La forma de gobierno refiere también al conjunto de órganos que desarrollan y ejercen el poder público del Estado por medio de las diversas funciones que éste desempeña.⁵²

A lo largo de la historia literaria de la filosofía y teoría política, han existido diferentes enfoques para el estudio e interpretación de las formas de gobierno; desde Aristóteles a Bobbio, se agotan una multiplicidad de enfoques que han mutado conforme la historia civil se ha desarrollado, transformando con ello las distintas formas en las que se organiza el poder político y en consecuencia alterando las tipologías que se han elaborado para su comprensión. Para efectos prácticos, atenderemos a la tipología denominada “orgánica” es decir, aquella en donde podemos describir a la forma de gobierno a través del estudio orgánico del sistema político. Este enfoque reduce considerablemente el esquema conceptual de las formas de gobierno, asignando a la democracia dos arquetipos de gobierno: el presidencialista y el parlamentario; mientras que a la autocracia se le distingue fundamentalmente por la forma monárquica de gobierno.⁵³

A continuación, revisaremos las formas de gobierno que corresponden al tipo de Estado Democrático, por ser las que más atañen al presente objeto de estudio.⁵⁴

Presidencialismo.

⁵¹ Covián Andrade, Miguel (2000) “La teoría del rombo. Ingeniería constitucionanl del sistema político democrático”. México: Centro de estudios de ingeniería política y constitucional A.C. p.p 125- 145

⁵² Idem.

⁵³ Idem.

⁵⁴ Idem.

Para el estudio del ejercicio gubernamental es fundamental identificar dos conceptos: la jefatura de gobierno, y la jefatura de Estado.

La jefatura de gobierno es entendida como la atribución de diseñar, implementar y sancionar las acciones que deben ejecutarse para la consecución de los fines del Estado. Del jefe de gobierno depende la administración de los recursos del Estado (tanto materiales como humanos), y en consecuencia es responsable de la política interna del Estado.⁵⁵

Entre las funciones que a este le corresponden están las siguientes:

- a) Definir las políticas del Estado.
- b) Aplicar y reglamentar las leyes en los términos que así determine el órgano Legislativo.
- c) Ejercer las funciones coactivas del poder
- d) Organizar y dirigir la administración pública
- e) Prevenir, atenuar o solucionar conflictos entre las fuerzas políticas

La jefatura de Estado, por otra parte, tiene a su cargo la representación del Estado ante intereses extranjeros, y concentra a menudo la fundamental atribución de declarar la guerra, o bien situación de Estado de Emergencia dentro de su territorio.⁵⁶

Diego Valadés⁵⁷ ha elaborado una lista de algunas de las funciones más importantes que a un jefe de Estado le corresponden:

- a) Designar agentes diplomáticos
- b) Designar representantes consulares
- c) Concluir tratados y acuerdos internacionales

⁵⁵ Covián Andrade, Miguel (2000) "La teoría del rombo. Ingeniería constitucionanl del sistema político democrático". México: Centro de estudios de ingeniería política y constitucional A.C. p.p 125- 145

⁵⁶ Ibidem. p. 147

⁵⁷ Valadés, Diego. "El gobierno de gabinete". México. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. 2005 p.19

- d) Extender nombramientos
- e) Expedir títulos profesionales y académicos
- f) Conceder honores a nacionales y extranjeros
- g) Otorgar indultos
- h) Promulgar leyes
- i) Ejercer el veto

Del equilibrio de estas dos importantes figuras depende el funcionamiento de una forma de gobierno, del cual el Presidencialismo no es excepción.

La forma de gobierno presidencialista se caracteriza por un poder ejecutivo fuerte, ya que es en la figura del presidente en la que recae el ejercicio del poder político, apoyándose para ello en los ministros o secretarios que él designa para dirigir los diferentes sectores de su gobierno.

Giovanni Sartori afirma en su “Ingeniería constitucional comparada”⁵⁸, que para la definición de los sistemas presidenciales se requiere del establecimiento de varios criterios, de los cuales destaca los siguientes:

- 1) El presidente (que es jefe de Estado y de gobierno) es electo popularmente, lo cual se vuelve una condición necesaria más no suficiente para categorizar a una forma de gobierno como presidencialista.⁵⁹
- 2) En los sistemas presidenciales, el gobierno no es designado ni puede ser retirado del cargo por decisión del Congreso o mediante voto de un parlamento. Por el contrario, en el presidencialismo el Ejecutivo puede designar o remover a los titulares de los diferentes órganos de gobierno.⁶⁰
- 3) El Ejecutivo no permite la existencia de una “autoridad dual” como la denomina el propio autor; es decir, que el poder Ejecutivo se deposita en una sola persona, por lo

⁵⁸ Sartori, Giovanni. “Ingeniería Constitucional Comparada” Fondo de Cultura Económica, México, 2000. pp. 73-95

⁵⁹ Idem.

⁶⁰ Idem.

que en este tipo de sistema el presidente concentra tanto la jefatura de Gobierno, como la de Estado⁶¹.

Finalmente, la mayoría de los sistemas presidenciales dividen el ejercicio del poder en tres ámbitos de responsabilidad: el Ejecutivo, Legislativo y Judicial, procurando que dicho actuar se realice de forma equilibrada entre los tres “poderes”⁶²

Parlamentarismo

Por lo que respecta a esta forma de gobierno el propio Sartori señala que los sistemas parlamentarios deben su denominación a que la expresión de la soberanía popular radica en un Parlamento, siendo éste su principio fundador.⁶³

Dentro de este tipo de sistema no se permite la separación de poderes entre el gobierno y el propio Parlamento; esto es, las decisiones que se toman por parte del Ejecutivo necesariamente deben ser compartidas con el Legislativo, lo cual es la característica primordial de este tipo de estructura política.⁶⁴

El parlamentarismo surgió en Inglaterra, bajo el nombre de “gobierno de Asamblea”, hecho que trajo consigo el nacimiento del constitucionalismo moderno.

Dicho gobierno se caracterizó por contar con un esquema dentro del cual la Asamblea legislativa electa por el pueblo estaba dotada de un dominio absoluto sobre el resto de los órganos estatales; asimismo el Ejecutivo se tenía que someter de forma estricta al poder de dicha Asamblea, pudiendo ser designado o removido por ésta última y además de contar con una inmunidad tal, que dentro del propio gobierno no existía la posibilidad de disolver a este Parlamento, más que por decisión del pueblo que es quien ostentaba la soberanía en su totalidad.⁶⁵

En la actualidad, el gobierno de Asamblea ha sido superado por la mayoría de los sistemas parlamentarios.

⁶¹ Al respecto es famoso ya el debate que existe sobre si el Estado Francés es presidencialista o semipresidencialista por lo que de acuerdo a esta concepción del Presidencialismo, en definitiva el caso Francés no puede catalogarse como tal, ni si quiera en una acepción incompleta (semipresidencial). En tanto exista dualidad en la Jefatura de Gobierno y de Estado, el Estado Francés será parlamentarista.

⁶² Sartori, Giovanni, “Partidos y sistemas de partidos” Alianza, Madrid, 1980 p.p. 97-100

⁶³ Idem.

⁶⁴ Idem

⁶⁵ Idem.

Algunas de las características principales del sistema parlamentario son:

El jefe de Estado y el jefe de Gobierno son dos figuras que se encuentran separadas; mientras el primer cargo se deriva de una sucesión, designación o elección indirecta por parte de un órgano determinado, en el segundo caso, se ejerce por parte de un Primer Ministro quien es electo gracias al voto del Parlamento.⁶⁶

El gobierno o como se le conoce originalmente, el “gabinete” se encuentra conformado por los jefes del partido con mayor apoyo electoral; o también, por los partidos que forman alianzas o coaliciones, por lo que el poder gubernamental se encuentra concentrado en la figura del Primer Ministro.⁶⁷

Respecto a la cuestión de la temporalidad, el periodo gubernamental no es fijo, puesto que depende de un mecanismo de confianza, que en este caso es el voto de confianza o de censura que se hace por parte del Parlamento, por lo que éste tiene a su cargo la ratificación o bien la destitución del primer ministro y de su gabinete.

En la mayoría de los gobiernos parlamentaristas, cuando se toma la decisión de destituir al Primer Ministro, y en consecuencia disolver a su gabinete, debe de hacerse lo mismo con el Parlamento y convocar a nuevas elecciones. A este mecanismo se le conoce como *konstruktives Misstrauensvotum* (voto de censura constructivo), y fue diseñado en Alemania tras la experiencia de la República de Weimar para garantizar la gobernabilidad del Sistema Parlamentario.⁶⁸

En algunos casos, en donde el voto de censura constructivo no es obligatorio, si el Primer Ministro es destituido por el Parlamento, el primero puede recomendar al Jefe de Estado que disuelva al segundo.⁶⁹

Sartori hace una clasificación respecto de los tipos de parlamentarismo que existen en la actualidad. Menciona tres modalidades:⁷⁰

⁶⁶ Sartori, Giovanni, “Partidos y sistemas de partidos” Alianza, Madrid, 1980 p.p. 97-100

⁶⁷ Idem.

⁶⁸ Covián Andrade, Miguel (2000) “La teoría del rombo. Ingeniería constitucionanl del sistema político democrático”. México: Centro de estudios de ingeniería política y constitucional A.C. p.p 125- 145

⁶⁹ Idem.

⁷⁰ Sartori, Giovanni. “Ingeniería Constitucional Comparada” Fondo de Cultura Económica, México, 2000. pp. 73-95

El sistema de primer ministro de tipo inglés o sistema de gabinete, se ejemplifica perfectamente con el sistema inglés de gobierno.

El sistema de gobierno por Asamblea de la Tercera y Cuarta Repúblicas Francesas

A la mitad entre las anteriores, encontramos la fórmula del parlamentarismo que se encuentra controlado por un sistema de partidos políticos.

Por lo que respecta a una investigación más concreta sobre este tipo de sistemas, podemos basarnos en el criterio que ocupan muchos estudiosos del tema, el cual consiste en analizar su estabilidad y perdurabilidad.

En palabras de Sartori, el autor afirma que en la actualidad los principales países en donde se ha estipulado un sistema parlamentario son el Reino Unido, Italia y Alemania; así como también el caso de España.⁷¹

Si analizamos a estos países en cuanto a la factibilidad de este sistema encontraremos, que los problemas fundamentales para comprender la estabilidad y la eficacia de los mismos, se encuentra en el número y la disciplina de sus partidos o del sistema de partidos políticos bajo el cual se rigen.⁷²

Así, en el caso del Reino Unido, la estabilidad de su gobierno tiende a depender de factores como son: un sistema electoral mayoritario, un sistema bipartidista y un fuerte ordenamiento que regule estrictamente el actuar de esos partidos.

Mientras tanto, en el caso alemán, esa estabilidad se vincula con el establecimiento de un alto porcentaje (que es del 5%) para tener posibilidad de designar representantes en el Bundestag (cámara baja), y con el ya conocido voto constructivo de censura.

Dentro de la obra de Miguel Covián Andrade⁷³, la cual hemos tomado como referencia para realizar nuestra investigación, encontramos un segundo subsistema con el cual se dará pauta a un análisis más profundo respecto del funcionamiento de los sistemas políticos.

⁷¹ Sartori, Giovanni. "Ingeniería Constitucional Comparada" Fondo de Cultura Económica, México, 2000. pp. 73-95

⁷² Idem.

⁷³ Covián Andrade, Miguel (2000) "La teoría del rombo. Ingeniería constitucionanl del sistema político democrático". México: Centro de estudios de ingeniería política y constitucional A.C. p.p 125- 145

En la actualidad, los partidos políticos son considerados como una pieza fundamental dentro de los diversos tipos de democracia, pues constituyen la principal opción que la ciudadanía posee para acceder a la conformación de los órganos de gobierno. Sin denostar las recientes apariciones de candidatos independientes en nuestro país (siendo el triunfo de Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón “El Bronco” como Gobernador de Nuevo León para el periodo 2015 – 2021), las funciones de los partidos políticos no pueden ser suplantadas por la voluntad individual. Por el contrario, los partidos políticos requieren fortalecerse y vigorizar su desempeño como plataformas ideológicas al gobierno.

La mediatización de la democracia ha debilitado la identificación de la ciudadanía con las estructuras programáticas de los partidos, lo cual permite que la simpatía y carisma suplanten a las ideas al momento de tomar decisiones electorales. Esta condición puede ser fácilmente superada si se fortalece la representación proporcional en los sistemas o subsistemas electorales, como veremos más adelante.

De acuerdo Miguel Alcántara Sáez ⁷⁴, los partidos políticos desempeñan seis funciones dentro del sistema político, las cuales son:

- 1) Socialización: “es un proceso mediante el que la gente adquiere ciertos patrones y valores de comportamiento político (...), las funciones de socialización desempeñadas por los partidos políticos tienen dos vertientes. La primera consiste en reforzar la cultura política existente, dando continuidad en su ejecución. Por el contrario, la segunda es el inicio de un cambio significativo en las pautas existentes de la cultura política”
- 2) Movilización: “se refiere al proceso por el que un grupo pasa de ser un conjunto pasivo de individuos a un activo participante en la vida pública”
- 3) Participación: “son los actos legales realizados por ciudadanos que están más o menos dirigidos a influenciar en la selección de líderes y/o las acciones que emprenden”

⁷⁴ Alcántara Sáez, Manuel. “Las tipologías y funciones de los partidos políticos”, en: Autores, Varios: Curso de Partidos Políticos. AKAL Universitaria, Madrid, 1997 p. 37.

4) Legitimación: “se refieren a la articulación del apoyo y de la confianza de la gente en las reglas de juego del sistema político”

5) Representación: “Las funciones de representación pasan a agrupar las de agregación de intereses y demandas propias del pluralismo democrático”

6) Operatividad del régimen político: “El funcionamiento de los regímenes políticos contemporáneos se inspira (...) en su capacidad para producir políticas. El proceso de elaboración de las políticas constituye una tarea fundamental que se encuentra reglada por las instituciones formales que integran el sistema político”

Estas funciones han sido desempeñadas por los partidos desde su origen, el cual es relativamente reciente en la historia política de la humanidad, debido a que surgieron en la segunda mitad del siglo XX, después de la Segunda Guerra Mundial, cuando se consolidaron como elementos clave dentro de la organización política de los Estados; sirviendo como puentes o canales de comunicación entre el gobernado (es decir, la ciudadanía) y los gobernantes (los representantes políticos).⁷⁵

Ahora bien, para que se lograra la constitución de lo que conocemos como un sistema de partidos políticos, fue necesario el reconocimiento de garantías que les permitiesen su supervivencia, una vez que alguno de sus miembros asuma funciones de carácter gubernamental. Derivado de ello, un elemento substancial para la definición de cualquier sistema de partidos será el relativo a su competencia con otros. En otras palabras, el espacio de competencia entre dichos grupos políticos es lo que compone a un sistema de partidos, el cual debe de sujetarse a los objetivos primordiales que tienen que ver con la obtención y el ejercicio del poder político.⁷⁶

Debido a la opinión de muchos analistas políticos, se han realizado diversas clasificaciones respecto a los partidos políticos; sin embargo, en nuestra investigación atenderemos a lo que Sartori define como el “criterio numérico”, vinculado como su nombre lo indica al número de partidos que existen dentro de un sistema político⁷⁷

⁷⁵ Sartori, Giovanni. “Ingeniería Constitucional Comparada” Fondo de Cultura Económica, México, 2000. p.158

⁷⁶ Idem.

⁷⁷ Idem.

De esta manera, Giovanni Sartori, establece que para su análisis individual se requiere de la clasificación siguiente:⁷⁸

a) Partido hegemónico: dentro de este tipo de partido, el sistema permite o autoriza la existencia de más de un partido político, sin embargo, tienden a ser grupos denominados “de segunda”, puesto que no se les permite competir con el partido hegemónico en los mismos términos y en las mismas condiciones de igualdad. El ejemplo que describe perfectamente el funcionamiento de este tipo de sistema es el del Partido Revolucionario Institucional de nuestro país durante el siglo XX. Un caso reciente que puede sumarse a esta categoría es el del Partido del Trabajo en Corea del Norte.

De esta forma, la alternancia es un fenómeno que no se puede producir; además de que en este tipo de sistemas la rotación gubernamental no se contempla, por lo que el partido hegemónico es el que seguirá en el poder sin importar si la ciudadanía lo apoya o no.

b) Partido único: Únicamente existe y se permite el establecimiento de un sólo partido. Esto se debe a que “el partido” restringe todo tipo de pluralismo.⁷⁹

Este tipo de sistemas prohíben la elección al votante, por lo que no hay posibilidad de que exista una alternancia política. Duverger incluyó dentro de este tipo de situaciones al nacionalsocialismo de Adolf Hitler, al fascismo de Benito Mussolini en Italia y al Estado de Turquía a mediados del siglo XX. Podemos agregar en esta categoría al régimen del Partido Comunista de Cuba.⁸⁰

c) Bipartidismo: esta tipología ocurre cuando dos partidos se establecen en condiciones de igual competencia para la búsqueda de la mayoría de los escaños y uno de estos dos partidos logra conseguir una mayoría suficiente para formar el gobierno, siendo la alternancia o rotación en el poder es una expectativa creíble o posibilidad latente.⁸¹

⁷⁸ Idem.

⁷⁹ Sartori, Giovanni. “Ingeniería Constitucional Comparada” Fondo de Cultura Económica, México, 2000. p.160

⁸⁰ Idem.

⁸¹ Idem.

La existencia de terceros partidos carece de importancia en el grado en que no alteren una situación en que la participación en el poder estatal está reducida a sólo dos partidos principales. Así, el formato y la mecánica seguirán siendo las propias del bipartidismo y no las propias del multipartidismo.

Podemos citar como ejemplos de esta categoría a los regímenes políticos de Inglaterra y Estados Unidos, en donde se integran los binomios del Partido Conservador - Partido Laborista para el primer caso, y el del Partido Demócrata – Partido Republicano en el segundo.

d) Pluripartidismo: se refiere básicamente a aquel en donde existe una gran cantidad de organizaciones políticas que tienen amplias posibilidades de obtener el poder público en cualquiera de sus formas, es decir, que bien pueden ocupar el ejercicio del poder Ejecutivo, o también repartirse y dividirse las bancadas, fracciones y escaños en el ámbito Legislativo.⁸²

Respecto a los países que actualmente se rigen bajo este tipo de sistema encontramos el caso de Francia, Italia, Portugal, Grecia, Chile, Guatemala, Ecuador, México, Bolivia, Japón, India y Rusia, por destacar algunos.

Más adelante, Gionavini Sartori ha clasificado de una forma más amplia a dichos sistemas, tomando en cuenta el número de partidos, la distancia ideológica de los mismos y la competitividad que existe entre ellos. Según el autor, los partidos son importantes cuando tienen capacidad de formar coaliciones de gobierno o cuando tienen una presencia fuerte como partido antisistema, que obliga a los demás partidos a acompañarse o aliarse para evitar que fuerzas políticas adversarias lleguen al gobierno.⁸³

Según este criterio, Sartori efectúa la siguiente clasificación de los sistemas de partidos:⁸⁴

I.- Sistemas de partidos competitivos

⁸² Sartori, Giovanni. "Ingeniería Constitucional Comparada" Fondo de Cultura Económica, México, 2000. p.69

⁸³ Idem.

⁸⁴ Ibidem, p. 70

1. *Sistema de partido predominante*: existe en un pluralismo de partidos, pues aunque la alternancia no se da en un largo período, sí existen otros partidos, y la posibilidad de rotación es latente.⁸⁵
2. *Sistema bipartidista*: dos partidos compiten en condiciones de igualdad, uno consigue mayoría suficiente para formar el gobierno, la alternancia en el poder es una expectativa. Existen terceros partidos que no modifican la situación política.⁸⁶
3. *Sistema de pluralismo moderado*: existencia de no más de cinco partidos con una distancia ideológica entre ellos muy pequeña.⁸⁷
4. *Sistema de pluralismo fragmentado*: dividido en cinco o seis partidos con una alta distancia ideológica.⁸⁸
5. *Sistema de atomización*: existe un índice de fragmentación muy alto (existen alrededor de nueve partidos) lo que dificulta el ejercicio del gobierno.⁸⁹

II.- Sistema de partidos no competitivo

1. *"Sistema de partido único*: existe y se permite un sólo partido, y se ha presentado en tres modalidades: a) unipartidista totalitaria, que se caracteriza por ser muy ideológico, muy coactivo y movilizador de la población; b) unipartidista autoritaria, en la cual se establece un sistema de control de menor intensidad ideológica, con menos capacidades extractivas y de movilización, consagrado a políticas de exclusión; y finalmente c) unipartidista pragmática, donde se concede más flexibilidad al régimen, y se puede reconocer por sus políticas de "inclusión" o agregadoras."⁹⁰
2. *"Sistema de partido hegemónico*: se permite la existencia de otros partidos, pero no se les permite competir en términos de igualdad, por lo que la alternancia no ocurre."⁹¹

⁸⁵ Sartori, Giovanni *"Teoría de la democracia: El debate contemporáneo"* Patria, México. 1987. p. 69

⁸⁶ Sartori, Giovanni *"Teoría de la democracia: El debate contemporáneo"* Patria, México. 1987. p. 69

⁸⁷ Idem.

⁸⁸ Ibidem, p. 70

⁸⁹ Ibidem, p. 70

⁹⁰ Ibidem, p. 72

⁹¹ Ibidem, p. 72

El subsistema de partidos políticos carga consigo una responsabilidad vital dentro del sistema político, pues representa el espacio en donde se elaboran y promueven los proyectos gubernamentales y legislativos que constituyen el rumbo de Nación que el Estado habrá de implementar para garantizar mejores condiciones para el desarrollo humano de la sociedad. Esta plataforma ideológica conlleva un delicado equilibrio del cual depende la supervivencia del propio partido político: elaborar y promover políticas que busquen satisfacer las aspiraciones tanto de los miembros que constituyen a un partido, como a los actores más importantes dentro de todo proceso político: la sociedad y los gobernados.⁹²

En la actualidad, tras la mediatización masiva de la política, vivimos una época de crisis en los partidos políticos. En palabras de Anthony Downs (1992):⁹³

“En una democracia los partidos políticos formulan su política estrictamente como medio para obtener votos. No pretenden conseguir cargos para realizar determinadas políticas preconcebidas o de servir a los intereses de cualquier grupo particular, sino que ejecutan políticas y sirven a grupos de intereses para conservar puestos. (...) En una democracia el gobierno (...) es un empresario que vende política a cambio de votos”.

Esta crisis podrá resolverse, como hemos mencionado antes, cuando se fortalezca el papel ideológico de los partidos políticos, y se minimice al carisma y la popularidad en la selección de los candidatos a ocupar cargos de representación popular. Para ello es indispensable incrementar el peso específico que la representación proporcional tiene en la conformación de los órganos legislativos y de gobierno.

Para los efectos de nuestra investigación, es importante señalar y analizar las distintas alternativas o posibilidades que existen en torno al modo en cual se desarrollan los procesos electorales en los sistemas políticos modernos.

Dieter Nohlen anota que los sistemas electorales son el conjunto de reglas por las cuales los electores pueden expresar su voluntad de acuerdo con las preferencias políticas que

⁹² Sartori, Giovanni *“Teoría de la democracia: El debate contemporáneo”* Patria, México. 1987. p. 72

⁹³ Downs, Anthony, *“Teoría económica de la democracia”*, trad. de Luis Adolfo Martín Merino, Madrid, Aguilar, 1973. pp. 339

tienen, logrando con ello convertir por medio del sufragio o voto, la consecución de escaños (para el caso de elecciones de tipo parlamentario) o cargos de gobierno que demanden constitucionalmente la representación popular.⁹⁴

De esta forma, cuando nos referimos a los sistemas electorales hacemos frente al conjunto de elementos que se relacionan a los procesos de elección, es decir, a los medios por los cuales se determina quién elige a los representantes populares, y a la forma en la que se expresa dicha decisión. El subsistema electoral atiende también la descripción de los cargos a elegir, así como la forma en la que se califican los comicios electorales.⁹⁵

En ese tenor de ideas, el propio Nohlen⁹⁶ afirma que existen dos principios de representación, los cuales tienen objetivos y características que los distingue el uno del otro.

El primero de ellos, es el denominado principio de “representación por mayoría” o también conocido como de “mayoría relativa”, el cual se distingue por ser un sistema en donde normalmente existen distritos unipersonales o uninominales. Esto significa que el ganador es aquel candidato que obtiene la mayor cantidad de votos, aunque no necesariamente obtenga la mayoría absoluta.

El propósito de este primer tipo de representación es el de establecer un gobierno definido, por lo que se premia al candidato que obtuvo un mayor número de votos. Se privilegia por tanto a la gobernabilidad, entendiendo a ésta como la capacidad de gestión y respuesta a las demandas populares del gobierno en turno, cualidades que definen la estabilidad de este.⁹⁷

El principio de representación por mayoría tiene entonces como objetivo el de producir un gobierno a través de un partido o de una coalición de partidos, basándose en una mayoría parlamentaria, en el caso de esta forma de gobierno. En el presidencialismo, el principio de mayoría “garantiza” que el titular del Ejecutivo cuente con la legitimidad

⁹⁴ Nohlen, Dieter. “Sistemas electorales y reforma electoral. Una introducción”. Lima: International Idea, Asociación Civil Transparencia; 2004 p.9

⁹⁵ Idem.

⁹⁶ Ibidem, p. 15-17

⁹⁷ Ibidem, p. 18-32

necesaria para gobernar sin presión excesiva de la oposición, pues teóricamente cuenta con la confianza de la mayoría para gobernar.⁹⁸

A su vez, este tipo de sistema electoral se subdivide en tres categorías más:

- a) Mayoría absoluta, por ejemplo, la elección presidencial de Francia.
- b) Mayoría relativa, por ejemplo, la elección presidencial de nuestro país.
- c) Mayoría ponderada, por ejemplo, la elección presidencial de Costa Rica.

Por lo que respecta a esta subdivisión; la mayoría absoluta es aquella en donde se establece un sistema de “segunda vuelta”, puesto que el ganador requiere de la mitad más uno de los votos emitidos.

En el caso de la mayoría relativa, no se requiere dicho procedimiento de segunda vuelta, puesto que el ganador será el candidato que obtenga más votos por encima de sus contrarios.

Y finalmente, el denominado de mayoría ponderada exige para su cumplimiento un porcentaje de votos menor al 50% más uno, para evitar una segunda vuelta. Sin embargo, también se ha visto que puede regular un porcentaje mínimo de votos, más un criterio de porcentaje diferencial entre el primer y segundo lugar.⁹⁹

El segundo principio de representación referido por Nohlen es el sistema de representación proporcional, para el cual se busca reproducir en el órgano Legislativo o Parlamento, de la forma más fiel posible, las fuerzas sociales y cada uno de los grupos políticos que representan a la sociedad.¹⁰⁰

En dicho sistema, se elige a los representantes de acuerdo con las listas de candidatos que los partidos políticos presentan por circunscripciones territoriales, resultandos ganadores aquellos partidos que obtienen determinado porcentaje de los votos emitidos.

Su propósito fundamental es el de asegurar que la representación de la mayor parte de las fuerzas políticas de un Estado se haga posible, incluyendo a todos los “vencedores

⁹⁸ Nohlen, Dieter. “Sistemas electorales y reforma electoral. Una introducción”. Lima: International Idea, Asociación Civil Transparencia; 2004. Pp.18-32

⁹⁹ Idem.

¹⁰⁰ Idem.

y vencidos” en la integración del gobierno. Esto se significa en la relación proporcional que existe entre los votos logrados por un partido político y el número de escaños que ocupa en la conformación del órgano legislativo de gobierno. Eso provoca que, en un parlamentarismo, el gobierno emane del consenso de todas las fuerzas políticas representadas en el Parlamento; mientras que en el presidencialismo el titular del Ejecutivo debe de tomar en cuenta la distribución de fuerzas políticas en el Congreso afines o no a su propio partido político o coalición para sugerir o promover iniciativas legislativas que coadyuven al desarrollo de su gobierno.

De entre todas las características que cada subsistema posee, destaco la ventaja que la representación proporcional ofrece frente a la mayoría relativa en cuanto hace al privilegio que se le da al partido político y su plataforma ideológica, por encima del carisma o la popularidad de un candidato que compite por la mayoría relativa. La representación proporcional, ejecutada con un estricto control interno en la designación de candidatos dentro de los partidos políticos, permite evitar que personalidades ajenas a la política, y poco capacitadas para la misma, formen parte de los órganos del gobierno.

De la misma manera, la representación proporcional bien diseñada e implementada, permite que el ciudadano vote por un partido político y en consecuencia por sus ideas para el gobierno, pudiendo castigar así con su voto a aquellos partidos que no se muestren congruentes con su desempeño gubernamental y las ideas que les dan fundamento y vida institucional. Un buen sistema de representación proporcional puede permitir que los órganos del gobierno estén constituidos por actores con auténtico potencial, capacidad y experiencia para la toma de decisiones públicas, y reduce la posibilidad de que personas poco capacitadas para el gobierno ocupen cargos de vital importancia para el desarrollo social.

Se puede aseverar que la importancia del subsistema electoral radica en la estructuración como falta conformación de reglas y procedimientos destinados a regular los aspectos fundamentales dentro de todo proceso electoral.

Es decir, este subsistema cumple con el objetivo de regular la forma en que se vota, a quién se vota y quiénes pueden ser votados, así como también las fórmulas para

determinar a los ganadores y el modo en que se dividen u organizan las diferentes demarcaciones electorales que existen dentro de un determinado territorio.¹⁰¹

Dichas circunstancias hacen posible la conformación de los sistemas políticos actuales, así como también dan fundamento y respaldo para que el subsistema de partidos políticos pueda funcionar y con ello el principio de gobernabilidad resulte adecuado.

De acuerdo con Covián Andrade¹⁰², el subsistema de control del poder político por participación ciudadana es fundamental en cuanto al control del poder político; el principio básico del Estado democrático radica en la soberanía popular, por lo que es indispensable que en el transitar gubernamental no se pierda el hilo conductor de lo que la voluntad popular requiere o desea para la Nación. En muchas democracias, sobre todo aquellas diseñadas a partir de las ideas de El Federalista y de la Independencia de los Estados Unidos de América, nulifican la posibilidad ciudadana de ingerir en la toma pública de decisiones, con el pretexto de que estos mecanismos pueden significar un detrimento para la gobernabilidad y la estabilidad política. Contrario a lo que los defensores de este supuesto argumentan, negar a la ciudadanía la posibilidad de formar parte de las decisiones importantes del gobierno, resta posibilidades importantes para el desarrollo, pues es a través del sentido comunitario de pertenencia que los Estados alcanzan un mejor estadio general, y cohesión social en un grado considerable, lo cual indiscutiblemente coadyuva a la consecución de la teleología del Estado y del poder político *per se*.

1.4 Mecanismos de participación ciudadana y democracia indirecta.

Los mecanismos de participación ciudadana en la toma de decisiones públicas, además, poseen la capacidad de legitimar al poder político no únicamente a través del momento de la decisión electoral de conformar un gobierno, si no a lo largo del mismo, brindando mayor certeza al fenómeno de lo político.

¹⁰¹ Covián Andrade, Miguel (2000) "La teoría del rombo. Ingeniería constitucionanl del sistema político democrático". México: Centro de estudios de ingeniería política y constitucional A.C. p.p 125- 145

¹⁰² Idem.

En congruencia a lo anterior, en algunos Estados se han constituido organismos responsables de convalidar el ejercicio de los mecanismos de consulta a la ciudadanía, y la aplicación de éstos como parte de las decisiones de gobierno.

Con ello, la militancia partidista y la ciudadanía en general no solamente estarán atentas a la forma en que se ejerce el poder, sino que se convierten en protagonistas del control que debe ejercerse hacia el poder político dentro del gobierno.

Muchos teóricos de la democracia como forma neo-liberal de gobierno, además de la clara confusión que tienen respecto a lo que el tipo de Estado y la forma de Gobierno significan, catalogan erróneamente a un gobierno como puramente democrático cuando se realizan elecciones de manera periódica para elegir a los representantes populares, sin embargo el sufragio no es condición suficiente para garantizar el ejercicio democrático del poder; como hemos dicho, es prudente que la ciudadanía vigile, participe y controle al poder político desde su origen (elecciones), hasta su ejercicio y fines.¹⁰³

Desde la consolidación de las democracias modernas, se ha buscado junto con la defensa del voto, la creación de mecanismos y herramientas que faciliten la intervención de los ciudadanos no solamente en los procesos que determinan el origen del poder político, sino también para los momentos en el que los órganos de gobierno conformados toman y ejecutan decisiones políticas de carácter público.

Teóricamente estos instrumentos jurídicos son denominados mecanismos de democracia semidirecta o indirecta, y principalmente se refiere a tres conceptos: el referéndum, el plebiscito y la iniciativa popular. A continuación, analizaremos cada uno de ellos, lo cual servirá como pauta para que en los capítulos subsecuentes podamos dilucidar la forma en que se vigila y controla el ejercicio del poder en los diferentes países que han incluido estos elementos a su normatividad jurídica y política.

¹⁰³ PRZEWORSKI, Alan, "Minimalist Conception of Democracy: A Defense", en "The Democracy Sourcebook", editado por Robert Dahl, Ian Shapiro, y José Antonio Cheibub. MIT Press. Cambridge Massachusetts, London, England, 2003. pp. 147-151

1.4.1 Referéndum

El primer mecanismo que analizaremos es el referéndum, el cual consiste en un proceso de consulta para la aceptación de una ley, así como para su modificación o abrogación, al cual tienen derecho los gobernados de acuerdo con las leyes de cada país¹⁰⁴

Así pues, Covián Andrade ¹⁰⁵ define a este instrumento como una “institución de la democracia semidirecta por medio de la cual una ley o una disposición de carácter general se somete a la voluntad de la ciudadanía para que ésta la apruebe [o repruebe].”

En otras palabras, cualquier acto o decisión política no se puede concretar hasta que se logre un acuerdo de la mayoría ciudadanas, manifestándose respecto a ello, ya sea a favor o en contra de lo que hayan decidido sus representantes.

Esta noción del referéndum hace su aparición a finales del siglo XIX, cuando se hace referencia a la participación del pueblo dentro de los procesos legislativos, por medio de una consulta directa, que tenía como fin someter una ley propuesta o existente a la aprobación o al rechazo de los ciudadanos, llevando a dicho procedimiento a establecer una obligatoriedad respecto de la determinación final que se consiga; o bien, solamente a un mero trámite con fines consultivos.

En ese tenor de ideas, Covián Andrade¹⁰⁶ establece una tipología respecto al referéndum, dividiéndolo de la siguiente manera:

- I. Referéndum potestativo o referéndum obligatorio
- II. Referéndum consultivo o referéndum vinculatorio
- III. Referéndum aprobatorio o referéndum abrogatorio

Respecto a la primera forma, ésta tiene que ver con la obligación de someter una ley a un referéndum con estricto apego a la ley. Se denomina potestativo, toda vez que se

¹⁰⁴ Berlín Valenzuela, Francisco. “Diccionario universal de términos parlamentarios”. Instituto de Investigaciones legislativas, Porrúa, México, 1997 p. 819.

¹⁰⁵ Covián Andrade, Miguel (2000) “La teoría del rombo. Ingeniería constitucionanl del sistema político democrático”. México: Centro de estudios de ingeniería política y constitucional A.C. p.314

¹⁰⁶ Ibidem, p.332

realiza cuando su realización requiere de la participación y de las facultades de los poderes públicos (se somete a consideración de un Parlamento, de diputados o de otros grupos del gobierno); mientras que se vuelve obligatorio cuando existe un precepto constitucional que establezca los actos por cuya naturaleza legislativa tengan que ser sometidos al escrutinio popular.

La segunda tipología se distingue a partir de los efectos de dicho mecanismo. En este caso, el referéndum se vuelve consultivo debido a que la expresión de las voluntades de la ciudadanía no obliga a las autoridades a cumplir o actuar en el sentido en que se manifestaron dichas opiniones. Por otra parte, se convierte en vinculatorio, cuando la autoridad debe acatar el resultado del referéndum, pues es en él se manifiesta la voluntad ciudadana que ratifica o rectifica la aprobación de una determinada reforma, ley o disposición general.

Finalmente, la tercera forma de referéndum se caracteriza por los fines de dicho instrumento. Es decir, se convoca el uso de este mecanismo para que se aprueben leyes o actos con fuerza de ley, o bien para que se abroguen o se deroguen, según sea el caso.

En esta última tipología, los votantes pueden formular una petición exigiendo que ciertas leyes adoptadas por el gobierno sean sometidas a la aprobación de la ciudadanía, por lo que acto seguido, en caso de resultar rechazadas éstas no pueden promulgarse o bien, en caso contrario, también se modifiquen respecto a su contenido.¹⁰⁷

De esta forma, observamos que este primer mecanismo de participación ciudadana facilita que la sociedad se involucre más en el proceso de elaboración de leyes, o en la realización de actos con fuerza de ley, por lo que se confiere obligatoriedad a aquellas decisiones políticas que el electorado ha aprobado o bien ha rechazado, según sea el caso.

¹⁰⁷ Covián Andrade, Miguel (2000) "La teoría del rombo. Ingeniería constitucionanl del sistema político democrático". México: Centro de estudios de ingeniería política y constitucional A.C. p.332

1.4.2 Plebiscito

Tras la Revolución Francesa y debido a la lentitud en la conformación de las formas de gobierno del apenas naciente Estado Democrático, se buscó un instrumento por el cual los caudillos franceses legitimaran sus acciones de conquista en el continente europeo, por lo que la creación del plebiscito surgió como la forma más representativa justificar la anexión de territorios a la Francia de aquella época.¹⁰⁸

Por su parte, Covián Andrade¹⁰⁹ afirma que este mecanismo pertenece a la misma naturaleza que el referéndum; sin embargo y a pesar de que ambos encierran algunas características en común, la diferencia radica en que el referéndum busca que ciertos actos de aplicación general se ratifiquen o rectifiquen por el pueblo, es decir leyes o disposiciones con fuerza de ley; mientras tanto, el plebiscito consiste en que los ciudadanos aprueban o no un acto de alcances muy concretos respecto de una decisión política en específico, y no de una ley.

En otra significación, el plebiscito es un mecanismo que permite la participación de la ciudadanía respecto a asuntos públicos más concretos, siendo éste un canal de comunicación entre la sociedad y el gobierno a través del cual se convoca al pueblo a ejercer un procedimiento de sufragio con el que se manifiesta su postura ya sea a favor o en contra respecto a una propuesta o medida pública.¹¹⁰

El concepto plebiscito tiene su origen en el término latino plebiscitum, de *plebis* (pueblo) y *scitum*, (decisión), literalmente: resolución del pueblo; es entonces la consulta directa que hace al pueblo el poder del Estado, para expresar su aceptación o rechazo sobre un asunto específico de gran importancia o de gran interés público que afecta la esencia misma del Estado¹¹¹

¹⁰⁸ Prud'Homme, Francois Jean, "Consulta popular y democracia directa", Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, INE, México, 2012 p. 23

¹⁰⁹ Covián Andrade, Miguel (2000) "La teoría del rombo. Ingeniería constitucionanl del sistema político democrático". México: Centro de estudios de ingeniería política y constitucional A.C. p.335

¹¹⁰De Pina Vara, R. 2014, "Plebiscito", Sistema De Información Legislativa [en línea] disponible en <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=183>

¹¹¹ Martínez Silva Mario, Roberto Salcedo Aquino. "Diccionario Electoral", 1999. Instituto Nacional de Estudios Políticos, México. p.p 552-554.

En ese tenor de ideas, podemos considerar al plebiscito como aquella institución derivada de la democracia en virtud de la cual, los ciudadanos son consultados sobre la toma de decisiones políticas o actos de autoridad gubernamental, respecto de asuntos que suelen ser considerados de orden público e interés social, así como disposiciones que importen una trascendencia al Estado, buscando su aprobación o su rechazo.

1.4.3 Iniciativa popular

Consiste en un mecanismo por el cual la ciudadanía puede intervenir de manera directa en el proceso legislativo para proponer reformas constitucionales, leyes o modificaciones a las mismas.

Para que este ejercicio resulte viable, es necesario establecer un porcentaje mínimo de ciudadanos que respalden el proyecto de modificación o creación normativa, el cual normalmente oscila entre un 1 a 5 % dependiendo de la extensión poblacional o territorial del Estado en cuestión.

Un porcentaje demasiado alto como umbral de aceptación de una iniciativa popular resulta en la nulidad operativa de este mecanismo democrático de control al poder político, mientras que un porcentaje demasiado bajo entorpece la labor legislativa al interior de los órganos legislativos, y puede generar inestabilidad política en el gobierno, por lo que el equilibrio en el porcentaje establecido es fundamental para que esta medida tenga éxito y cumpla con su función dentro del Sistema político.

Es así como hemos analizado teóricamente tres mecanismos sobre los cuales se rige el subsistema de control del poder político por participación ciudadana, lo cual es indispensable para el proceso de nuestra investigación, debido a que reiteramos la necesidad de legitimar las decisiones que se toman dentro de los órganos gubernamentales, a fin de que mejore la capacidad política de la ciudadanía y pueda resurgir esa relación entre gobernados y gobernantes.

Sin embargo, y como también lo expresa Covián Andrade,¹¹² este tipo de mecanismos de control requiere de ser complementados por otros, igualmente indispensables, que se constituyen en lo que se conoce como subsistema de control de la constitucionalidad del poder político, mismo que analizaremos a continuación.

En los sistemas políticos democráticos actuales, los gobiernos se rigen por un documento que constituye la finalidad misma del Estado, detallando los derechos de sus habitantes, así como sus obligaciones; en este mismo compendio se plasman los procedimientos de conformación de los órganos de gobierno, así como sus atribuciones y facultades. A ese documento se le conoce como Constitución Política, o Carta Magna, y representa la culminación de un proceso político social, a menudo violento, de cuyo término se deriva la creación de un nuevo Estado regulado por lo que la Constitución avalada por el pueblo o sus representantes.

Por lo anterior, es de trascendental importancia que la Constitución posea sus propios mecanismos de defensa ante cualquier tipo de modificación que pueda atentar contra los principios esenciales que determinaron la fundación del Estado en cuestión,

caso contrario se corre el riesgo de alterar a tal grado su contenido, que sus fines sean diametralmente opuestos a los que la voluntad popular demandó en su origen, comprometiendo con ello la estabilidad política y la paz social, peligrando incluso la propia supervivencia del Estado en particular.

De esta forma, los Estados democráticos modernos, en su mayoría, poseen el carácter de constitucional ya que el gobierno se encuentra limitado por un conjunto de normas que no puede modificar o transformar por su propia voluntad, sino que requiere de un procedimiento específico para hacerlo.

Así pues, muchos de esos sistemas cuentan con tribunales especiales que han sido creados para contar con la capacidad de declarar inválida una ley o una disposición reglamentaria, así como también un acto de gobierno o una decisión política; siempre y cuando dichos fenómenos contravengan lo dispuesto en la ley fundamental, es decir, en la Constitución.

¹¹² Covián Andrade, Miguel (2000) "La teoría del rombo. Ingeniería constitucionanl del sistema político democrático". México: Centro de estudios de ingeniería política y constitucional A.C. p.336

Covián Andrade¹¹³ establece que para que un sistema político funcione de manera efectivamente democrática respecto al ejercicio y fines del poder, se requiere necesariamente de mecanismos de control de la constitucionalidad destinados a garantizar no solamente la legitimidad, sino también la congruencia constitucional de las decisiones que toman los órganos constituidos del Estado.

Para que se aplique el principio de constitucionalidad, se requiere de la existencia de jerarquía jurídica, en donde la Constitución o ley fundamental se ubique por encima del resto de cuerpos legales, reglamentos y decretos.

Loewenstein¹¹⁴ ha dicho que la Constitución es el dispositivo fundamental por el cual funciona el control del proceso del poder, puesto que es en dicho cuerpo normativo que se establecen las disposiciones que no solamente otorgan facultades, sino que también fijan límites a los poderes constituidos, así como derechos y obligaciones a la ciudadanía, y ante todo, crea mecanismos para delimitar el ejercicio del poder por parte de la autoridad gubernamental en cuanto a los actos o resoluciones que ésta realiza y dirige hacia el pueblo.

En ese tenor de ideas, el control de la constitucionalidad se formaliza como la capacidad que tiene un juzgador, es decir, quien administra la justicia, para determinar si una disposición jurídica (ya sea nueva o modifique una ya existente), o bien un acto o decisión de gobierno, es congruente o no con los principios establecidos en la Constitución.

Para el estudio de estos mecanismos de control de la constitucionalidad, se han determinado dos categorías:

- 1) El sistema de control de la constitucionalidad concentrado, o modelo europeo/germano /austriaco.
- 2) El sistema de control difuso o modelo norteamericano.

Ambos se analizan a continuación.

¹¹³ Covián Andrade, Miguel (2000) "La teoría del rombo. Ingeniería constitucionanl del sistema político democrático". México: Centro de estudios de ingeniería política y constitucional A.C. p.337

¹¹⁴ Loewenstein, Karl. "Teoría de la Constitución". Ariel. Barcelona. 1983. p. 149

Sistema de control de la constitucionalidad concentrado

Este primer modelo se desarrolla bajo las ideas y el pensamiento de Hans Kelsen, quien sostiene que la tarea de la defensa de la Constitución no es responsabilidad de alguno de los tres órganos del Estado, es decir, no puede sujetarse al criterio del gobierno, ni del parlamento ni mucho menos a la judicatura de tipo ordinario.

Por lo anterior, dicha tarea corresponde a un órgano que se denomina Tribunal Constitucional, el cual se dota de autonomía frente a los órganos constituidos del Estado, incluido el ámbito jurisdiccional ordinario.

Dicho órgano, se encarga de examinar una ley o acto, para luego determinar su conformidad de acuerdo con lo estipulado en la norma fundamental, es decir, en la Constitución. Entonces, pudiera decirse que este órgano es el único facultado para analizar y determinar si una ley o acto contraviene o no a lo que establece la Constitución, para que en caso de que así resultase, se prive de todo efecto jurídico que pudiera producir.

De esta forma, el Tribunal Constitucional, dice Kelsen, no solamente garantiza la supremacía constitucional, sino que también tiende a unificar los criterios de interpretación para así proteger la seguridad jurídica que se pondría en riesgo debido a las variadas interpretaciones que el juzgador ordinario pudiese emitir respecto a una ley o acto de gobierno.

Por su parte, Fix Zamudio¹¹⁵ afirma que este modelo se caracteriza por la encomienda que se hace a un órgano especializado (tribunal o corte constitucional) para que decida respecto a las cuestiones relativas a la constitucionalidad de las leyes o de los actos de la autoridad; temas que no pueden ser dejados al arbitrio de los jueces ordinarios, ya que se deben plantear en la vía principal de los órganos estatales o de quienes se vean afectados por dicho ordenamiento o acto gubernamental o bien, de forma indirecta por los jueces o tribunales que no están facultados para resolver sobre la constitucionalidad de una norma; produciendo así resoluciones o sentencias en las cuales se establezcan efectos generales o también denominados *erga omnes* (respecto a todos), que

¹¹⁵ Fix Zamudio, Héctor, Derecho Constitucional Mexicano y Comparado, Porrúa, UNAM, sexta edición, México 2009. p. 199.

impliquen la ineficacia de dicha ley o acto, toda vez que se ha declarado inconstitucional por parte del propio tribunal constitucional.

Este sistema ha demostrado ser efectivo en cuanto hace a la profesionalización de los intérpretes de la constitución, y a la homogeneidad de jurisprudencia frente a casos diversos que se someten al control de la constitucionalidad. En consecuencia, el sistema concentrado de control de la constitucionalidad garantiza una defensa altamente confiable de los principios fundacionales del Estado, así como de los derechos y obligaciones que de ellos emanan.¹¹⁶

Sistema de control de la constitucionalidad difuso

Este sistema refiere que cualquier juez de judicatura ordinaria puede nulificar una ley o acto de la autoridad pública cuando, según sea su interpretación, contravenga con lo que ordena la Constitución.

Al respecto de este modelo de control constitucional, Fix Zamudio¹¹⁷ afirma que el sistema norteamericano se caracteriza por la forma en que se faculta a todos los jueces para que declaren en un proceso la inaplicabilidad de las disposiciones legales secundarias que contravengan a la Constitución, haciendo que los efectos que se produzcan sólo sean aplicables para las partes intervinientes en dicha controversia, ignorando u omitiendo la aplicación del principio *erga omnes*.

Así, este tipo de control faculta a los jueces, con independencia del grado jerárquico que posean, para dejar de aplicar las leyes cuando las consideren inconstitucionales.

A diferencia del modelo austriaco, el norteamericano no requiere de un grado superior de especialización del intérprete en cuestiones de tipo constitucional, puesto que todo juez se encuentra facultado para examinar la inaplicabilidad dentro de un caso concreto, y así determinar si contraviene o no a la Constitución.

Este modelo frecuentemente ocasiona interpretaciones erróneas de la Constitución, y prolonga en demasía la administración de la justicia constitucional, dependiendo ella de

¹¹⁶ Fix Zamudio, Héctor, *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*, Porrúa, UNAM, sexta edición, México 2009. p. 200

¹¹⁷ *Ibidem*, p. 198.

un largo proceso escalafonario que culmina en la atracción del caso particular por el Tribunal Constitucional competente en el Estado.¹¹⁸ En consecuencia, este sistema ha sido considerado como menos efectivo para la defensa de la constitucionalidad, y por ende de sus contenidos; el beneficio que este sistema genera para los órganos constituidos del Estado es la “dosificación” del trabajo que acumula el Tribunal Constitucional, así como la supuesta agilidad en la aplicación de la justicia Constitucional al individualizar cada caso que se presente dentro de la jurisdicción Estatal.¹¹⁹

Con el análisis de este subsistema hemos concluido la disección conceptual del Sistema político, por lo que podemos proceder al análisis del Sistema político Mexicano.

1.5 Cultura política.

Para el desarrollo de este concepto es ya una tradición en el campo de las ciencias sociales referirnos a Gabriel Almond y Sidney Verba¹²⁰, quienes llevaron a cabo un estudio comparativo entre México, Gran Bretaña, Alemania, Italia y Estados Unidos. Dichos autores, trabajaron desde el principio con la hipótesis de que hacía falta una actitud positiva hacia el sistema político para que la democracia fuera estable, algo que en Alemania e Italia obviamente no había funcionado. Los dos investigadores desarrollaron un amplio cuestionario que abarcaba estos dos aspectos principales:

- ¿Consideran los entrevistados legítimo el sistema político y su gobierno actual?
- ¿Creen los entrevistados que se puede conseguir algo a través de la acción política legal?

A raíz de los resultados que obtuvieron en sus encuestas, Almond y Verba¹²¹ desarrollaron una tipología de culturas políticas, entre las cuales destaca la Cultura Cívica, que se encontraba principalmente en Gran Bretaña y Estados Unidos, gracias a

¹¹⁸ Ibidem, p. 198.

¹¹⁹ Fix Zamudio, Héctor, Derecho Constitucional Mexicano y Comparado, Porrúa, UNAM, sexta edición, México 2009. p. 198

¹²⁰ Almond, Gabriel y Sidney Verba. *Diez Textos Básicos de Ciencia Política*, Ariel Ciencia Política, 2007. pp. 25-42

¹²¹ Idem.

sus respectivas historias. Es especialmente interesante el caso de Gran Bretaña porque, a diferencia de Estados Unidos y las democracias actuales, no tiene una Constitución escrita. Tanto en Gran Bretaña como en Estados Unidos, la gente había desarrollado pautas de acción política en un contexto cada vez más abierto.

La gestión de los últimos tres gobiernos no es el tema de este artículo, pero no cabe duda de que la gestión política es un factor más que influye en la postura personal hacia el sistema político. Lo que parece claro, es que no es suficiente implantar un sistema democrático sin contar con el apoyo de la población. Concientizar a las personas para que interioricen las reglas democráticas es un proceso que requiere muchos esfuerzos en las áreas de enseñanza y del entorno personal, pero es la única vía para garantizar estabilidad en la democracia. Almond y Verba¹²² afirmaron que es difícil que un cambio sustancial se diera en la misma generación que acababa de salir de un sistema antidemocrático, este cambio se apreciaría más en las siguientes generaciones.

La cultura política comprende los valores, creencias y pautas de conducta relevantes para el proceso político que prevalecen entre los individuos y grupos de la sociedad. El creciente interés por su estudio coincide con la historia reciente de expansión de la democracia. Un conjunto definido de orientaciones culturales parece ser esencial para la estabilidad, la profundidad y la calidad del sistema, tanto como pueden serlo las cuestiones económicas y sociales, las decisiones de las elites o el contexto internacional.¹²³

No debemos imaginar la cultura política como un ente inmóvil, o una “causa” que “determina” la vida política de un país. Es una variable que mantiene relaciones complejas de interacción con la economía, la estructura social y la esfera político-institucional, aunque dentro de ese sistema de influencias se puedan discernir direcciones causales predominantes.

¹²² Almond Gabriel y Sidney Verba. *Diez Textos Básicos de Ciencia Política*, Ariel Ciencia Política, 2007. pp. 25-42

¹²³ Idem.

Al progreso de este campo contribuyeron en las últimas décadas la difusión de estudios por encuesta transnacionales y la multiplicación de estudios de caso, que han permitido reunir información sistemática sobre la cultura política de sociedades de todos los niveles de desarrollo y tradiciones culturales.¹²⁴

El enfoque nació como disciplina científica hace más de medio siglo. Sobresalen los trabajos pioneros de Harry Eckstein (1961 y 1966), Gabriel Almond y Sidney Verba (1963) y Edward Banfield (1958). La noción resurgió en los 80, impulsada por la difusión global de la democracia (Inglehart, 1988; Eckstein, 1988; Almond y Verba, 1989). Frente a los límites del paradigma de la transitología (Carothers, 2002), la cultura política ayudaba a explicar los problemas de muchas democracias nuevas, cuya calidad no respondía a las expectativas iniciales.

La *cultura* como tal puede ser definida de maneras diferentes e igualmente válidas en función de los objetivos del análisis. El antropólogo Clyde Kluckhohn la concebía como “la manera total de vivir de un pueblo”, o también “aquella parte del medio ambiente que ha sido creada por el hombre”. Según Ralph Linton es algo que existe “en la mente” de los miembros de la sociedad: la suma de sus ideas, reacciones emocionales y pautas de conducta *compartidas*. Para el psicólogo Shalom H. Schwartz, la cultura está “fuera” del individuo: se refiere a las “presiones” a las que están expuestos los individuos por el hecho de vivir en un sistema social ¹²⁵

La *cultura política* de una sociedad es un subconjunto analítico de su cultura general. Incluye los valores, creencias y patrones de conducta compartidos que son *relevantes para el proceso político*. Comprende en potencia un abanico muy amplio de aspectos. Algunos son políticos en sentido estrecho: la confianza en las instituciones, el grado y los modos de participación política, el tipo de demandas que se dirigen al sistema político, etc. Otros son rasgos generales de la cultura que influyen sobre la esfera

¹²⁴ Almond Gabriel y Sidney Verba. *Diez Textos Básicos de Ciencia Política*, Ariel Ciencia Política, 2007. pp. 25-42

¹²⁵ Schwartz, S. H. “Basic values: How they motivate and inhibit prosocial behavior. In M. Mikulincer & P. Shaver (Eds.), *Prosocial motives, emotions, and behavior: The better angels of our nature*”. Washington, 2010. p.p 221-241.

política: las ideas sobre los roles y la posición social de los géneros, el nivel de confianza interpersonal, la difusión de las normas de cooperación.¹²⁶

No todos estos aspectos tienen la misma importancia. Ciertos componentes de la cultura política son más centrales que otros. Por ejemplo, las opiniones de los ciudadanos a favor de la democracia –que se miden por medio de algunos indicadores habituales de *apoyo*-, parecen ser menos relevantes para la estabilidad y la calidad del sistema que las *aspiraciones de libertad* o el grado en que el *respeto por los demás* o *tolerancia* se hallan extendidos en la población

Del conjunto formado por los valores, las creencias y los patrones de conducta, los primeros representan quizás el tipo de componente fundamental. Es probable que el *núcleo de la cultura política* de una sociedad esté constituido por un pequeño *sistema de valores* muy básicos. Las creencias y pautas de conducta ocuparían según esto una posición más periférica.

Schwartz¹²⁷ observa que los “énfasis subyacentes de valor” que prevalecen en la sociedad son el rasgo más central de la cultura, pues promueven la coherencia entre sus diversas manifestaciones. La forma en que las instituciones sociales están organizadas, así como sus políticas y prácticas cotidianas, expresan énfasis de valor subyacentes. Los rasgos culturales que son incompatibles con los valores generan tensión, y despiertan críticas y presiones para el cambio.

La política está atravesada por las cuestiones normativas. La pregunta de cuál es el “mejor” régimen político, que ya se hacen Platón y Aristóteles, no tiene una respuesta científica. Tampoco existe una definición universalmente aceptada de “democracia”, aunque la convergencia de visiones ha aumentado en las últimas décadas.

Pero la pregunta de si un régimen político, definido de un modo determinado, requiere o no de una cultura congruente, sí puede ser respondida científicamente. Una vía es

¹²⁶ Almond Gabriel y Sidney Verba. *Diez Textos Básicos de Ciencia Política*, Ariel Ciencia Política, 2007. pp. 25-42

¹²⁷ Schwartz, S. H. “Basic values: How they motivate and inhibit prosocial behavior. In M. Mikulincer & P. Shaver (Eds.), *Prosocial motives, emotions, and behavior: The better angels of our nature*”. Washington, 2010. p.p 221-241.

realizar “*experimentos naturales*” basados en un análisis comparativo de países a partir de datos de encuesta y otras fuentes estadísticas.¹²⁸

Un análisis de este tipo *contribuye al debate normativo*, pues ayuda a esclarecer cuáles son los valores que subyacen a los diferentes tipos de regímenes políticos, y a las posibles concepciones alternativas de democracia. El enfoque de la cultura política es entonces una *perspectiva crítica*. Al revelar los valores que están detrás de nuestras *actitudes y prácticas políticas*, solemos confrontarnos con verdades incómodas.¹²⁹

El estudio de la cultura política es un *campo interdisciplinario* en el que confluye la ciencia política, la sociología, la antropología, la psicología, y la investigación de la comunicación de masas.¹³⁰

Algunas formulaciones y análisis prolongan aspectos del modelo fundacional de la cultura cívica de Almond y Verba¹³¹, así como del enfoque del *sistema político* de David Easton¹³², que acentúa la importancia del *apoyo de los ciudadanos* y de la *respuesta de las instituciones a las demandas* de la población para el equilibrio del régimen político. La teoría de los valores humanos básicos de Schwartz¹³³ asocia la democracia con determinadas orientaciones culturales de valor.

¹²⁸ Almond Gabriel y Sidney Verba. *Diez Textos Básicos de Ciencia Política*, Ariel Ciencia Política, 2007. pp. 25-42

¹²⁹ Idem.

¹³⁰ Idem.

¹³¹ Idem.

¹³² Easton, David. (1965) “A Systems Analysis of Political Life”. Wiley. New York p. 200

¹³³ Schwartz, S. H. “Basic values: How they motivate and inhibit prosocial behavior. In M. Mikulincer & P. Shaver (Eds.), *Prosocial motives, emotions, and behavior: The better angels of our nature*”. Washington, 2010. p.p 221-241.

CAPÍTULO II

2. ESTUDIO COMPARATIVO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

2.1 Métodos de control de la investigación en ciencias sociales. 2.2 Mecanismos de participación ciudadana alrededor del mundo. 2.2.1 México. 2.2.2 Estado de México. 2.2.3 Argentina. 2.2.4 Estados Unidos. 2.2.5 Canadá. 2.2.6 Francia. 2.2.7 España.

2.1 Métodos de control de la investigación en ciencias sociales.

Dentro del diseño metodológico contemporáneo de las ciencias sociales, es muy importante considerar que la compleja naturaleza de la realidad social nos obliga a ampliar nuestra visión disciplinaria al abordar cualquier fenómeno pública, por supuesto la democracia incluida. El estudio del Estado debe ser inexorablemente fruto interdisciplinario y transdisciplinario¹³⁴ del derecho, la sociología, y la ciencia política, valiéndose para ello de elementos históricos y comparativos. Sartori es claro cuando señala como métodos de control científico a la experimentación, la estadística, la comparación, y el método histórico:

*“Grosso modo, las ciencias del hombre se valen de cuatro instrumentos o técnicas de comprobación. Siguiendo un orden de ‘fuerza de control’ decreciente, ellas son: 1) el método experimental; 2) el método estadístico; 3) el método comparado; 4) el método histórico.”*¹³⁵

Más adelante, el propio autor señala como métodos idóneos para las ciencias sociales a la comparación y la historiografía, toda vez que la experimentación y el control estadístico son prácticamente imposibles de practicar para el estudio de los fenómenos sociales:

¹³⁴ Pérez Matos, Setián Quesada E. (2008) “La interdisciplinarietà y la transdisciplinarietà en las ciencias. Una mirada a la teoría bibliològico-informativa”. Acime. Disponible en: http://bvs.sld.cu/revistas/aci/vol18_4_08/aci31008.htm consultado el 28/Octubre/2016.

¹³⁵ Sartori, Giovanni (2002) “La política. Lógica y método en las ciencias sociales”. Tercera Edición, México: Fondo de Cultura Económica. p.262

“La comparación es, pues, el método de control en el cual estamos obligados a refugiarnos las más de las veces. Cuando el experimento es imposible, y cuando faltan datos pertinentes y suficientes para un tratamiento estadístico, no tenemos opción; debemos comprobar (o verificar si es falso) comparando.”¹³⁶

De esta manera podemos identificar la necesidad de elegir un método de control para poder analizar la forma en la que las democracias se organizan alrededor del mundo, y concretamente cómo es que la ciudadanía puede expresar su voluntad a través de las diferencias instituciones que se incorporan en un sistema político determinado.

Es por ello por lo que debemos ahora discutir sobre la prudencia utilizar uno u otro método de control para el presente trabajo de investigación.

Siguiendo las alternativas que nos plantea Sartori, habremos de comenzar por considerar el método experimental. Es sabido por la comunidad científico social contemporánea que la experimentación en ciencias sociales es increíblemente compleja; si bien se puede echar mano de los avances tecnológicos que permiten acceder a cantidades masivas de información sobre las interacciones sociales en el mundo, puntualmente conocida como “Big Data”, es también un hecho ineludible que son muy pocos los investigadores e instituciones que pueden costarse el acceso a dichas plataformas de información que permitirían diseñar experimentos aplicables al mejor entendimiento de la realidad social.¹³⁷

En el caso de nuestra investigación, es virtualmente imposible emprender un análisis experimental de las formas de participación democrática en el mundo, pues para ello deberíamos contar con grandes cantidades de información disponible sobre la forma en la que los ciudadanos de distintos países del mundo participan activamente en sus gobiernos (haciendo un seguimiento de palabras clave en publicaciones de redes sociales, por ejemplo), por lo que el método de control experimental quedará

¹³⁶ Sartori, Giovanni (2002) *“La política. Lógica y método en las ciencias sociales”*. Tercera Edición, México: Fondo de Cultura Económica. p. 262

¹³⁷ Idem.

descartado.

La segunda alternativa planteada por Sartori, el método estadístico, representa también una complejidad difícil de superar. Para poder contar con datos estadísticos que den sustento a nuestra investigación, sería necesario contar con recursos materiales suficientes para hacer levantamientos de opinión pública que compartan un mismo diseño instrumental y de recopilación de información en diferentes países, sin considerar el tiempo necesario para hacer coincidir fenómenos comparables a través de los distintos momentos en los que se desarrollan los fenómenos de participación en cada uno de los países seleccionados. Dicho lo anterior, no nos queda otra salida sino descartar esta segunda posibilidad enunciada por Sartori.

Luego entonces llegamos a la tercera posibilidad, que es el método comparado, gracias al cual podemos esbozar una investigación con un nivel de soporte suficiente para considerarse una aproximación al conocimiento científico.

El fenómeno que buscamos investigar es el de las formas institucionales de participación ciudadana que existen alrededor del mundo, para poder ofrecer una alternativa de mejora al andamiaje normativo que sustenta dicho fenómeno en el Estado de México. De esta manera podemos decidir, casi arbitrariamente, estudiar los documentos que dan origen formal a dichas instituciones en algunos países, y efectuar un análisis hermenéutico de los mismos, para así conocer una realidad institucional distinta que nos ofrezca un panorama general de alternativas de mejora en el sistema de participación ciudadana para el Estado de México.

La posibilidad material de efectuar este análisis es lo que nos hace decantar por este método control, dejando como último recurso el método historiográfico, pues como bien lo ha señalado Sartori¹³⁸, es el método comparado el cual nos ofrece una superioridad metodológica, al menos en cuanto a rigor científico se refiere.

¹³⁸ Sartori, Giovanni (2002) *“La política. Lógica y método en las ciencias sociales”*. Tercera Edición, México: Fondo de Cultura Económica. p. 270

2.2 Mecanismos de participación ciudadana alrededor del mundo.

Una vez resuelto el dilema metodológico, hemos de determinar qué es lo que habremos de comparar.

Es una realidad difícil de ignorar el hecho de que un simple ejercicio hermenéutico baste por sí mismo para tener una idea clara sobre cómo se desarrolla el fenómeno de la participación ciudadana en el mundo; no obstante, a ello, hemos de ser conscientes también de las limitaciones materiales del presente estudio. Si bien el análisis de la información documental a nuestro alcance no es suficiente para culminar satisfactoriamente con la investigación, sin duda sirve de base para el entendimiento de cómo es que pueden mejorarse las instituciones democráticas de nuestra entidad.

Partiendo de este supuesto, hemos seleccionado algunos casos de estudio que continuación se justifican.

En primera instancia debemos comenzar por conocer la realidad institucional de nuestro propio país a nivel federal, por lo que describiremos las alternativas que existen en México para los ciudadanos que decidan participar activamente en la toma de decisiones públicas, primero a nivel nacional, y luego a nivel estatal.

Uno de los países que mayor similitud historiográfica presentan con respecto a México, es sin lugar a duda Argentina. Partiendo de supuestos arbitrariamente seleccionados, tales como la antigüedad de su emancipación de la corona española¹³⁹, la influencia europea en su cultura y diseño institucional¹⁴⁰, y por supuesto las condiciones sociales, políticas y económicas propias de dos naciones latinoamericanas de hablas hispana que en otro tiempo figuraron dentro de las economías más importantes del mundo¹⁴¹.

¹³⁹ Ambos países comenzaron sus movimientos de insurrección en 1810.

¹⁴⁰ Durante el siglo XIX ambas naciones estuvieron expuestas a una fuerte influencia de la cultura francesa en cuanto al pensamiento liberal y su subsecuente inserción en las instituciones que se conformaron a posteriori; otro de los aspectos a considerar es que tanto México como Argentina fueron naciones que sirvieron de refugio para los exiliados europeos que huyeron de sus propios países como consecuencia de conflictos regionales como la primera y segunda guerra mundial, la guerra civil española, la dictadura italiana, y la guerra fría.

¹⁴¹ A principios del siglo XX ambas naciones contaban con una economía sólida sustentada por la actividad minera, y en el algún momento de la segunda mitad del siglo, tanto México como Argentina sostuvieron un notable crecimiento económico basado en actividades agropecuarias. En México este fenómeno fue

Por ello, explorar las alternativas de participación activamente democrática en la nación argentina nos parece de sumo interés.

Uno de los países que más influencia cultural tiene en el mundo es sin lugar a duda Estados Unidos; desde la industria del entretenimiento, las marcas estadounidenses que se comercializan en todo el orbe, hasta la forma de hacer política o diseñar instituciones, Estados Unidos es un referente obligado para los estudios del Estado en el mundo. Aunado a lo anterior, el hecho de compartir fronteras con Estados Unidos representa un hecho que influye de forma destacada en la forma en la que se hace política en México. Es de fundamental trascendencia incorporar a los Estados Unidos a nuestro estudio comparado.

Si se pudiera encontrar un común denominador en las democracias del continente americano, es que la enorme mayoría de ellas consideran dentro de su diseño institucional un presidencialismo fuertemente arraigado, motivado por la influencia de la forma de gobierno de los Estados Unidos, todos salvo uno. Canadá, situado hoy día como uno de los países con mayores índices de desarrollo humano, y de mayor ejercicio efectivo de libertades, es un referente obligado para el estudio de la democracia. Su particular forma de gobierno parlamentaria, así como su notable nivel de cultura política, hace de su estudio algo imprescindible para la presente investigación.

Si Estados Unidos ha sido el referente mundial de democracia en el mundo desde el siglo XX, Francia lo fue durante el siglo XIX. La revolución francesa y sus consecuentes ideales de libertad han servido como fuentes inspiracionales de miles de documentos fundamentales de las naciones en el mundo. Su forma de gobierno aún parlamentaria, pero con sesgos notorios de presidencialismo constituyen un Estado democrático que despierta nuestro interés lo suficiente como para incorporarlo al presente estudio. Aunado a ello, desde la V República francesa, el diseño institucional francés ha considerado mecanismos de participación ciudadana como el referéndum, el plebiscito, y la consulta popular, por lo que no estudiar a este Estado sería una grave omisión en esta investigación.

conocido como “el milagro mexicano” y en Argentina se le llegó a denominar a su propio país como “el granero del mundo”.

Finalmente hemos resuelto estudiar a la democracia española por un mero sentido de origen histórico. México siempre ha mantenido lazos importantes con su otrora reino conquistador, por lo que analizar su diseño institucional es indispensable para el estudio. A menudo suele considerarse que para prever lo que ocurrirá en la política mexicana, es necesario echarle un ojo a lo que está ocurriendo en España, y este caso no es la excepción.

Por último, hemos de reafirmar que nuestro análisis se enfocará en la investigación documental de lo que cada una de las constituciones de estos Estados señala en torno a la participación ciudadana, pues creemos que para que las instituciones que facilitan este fenómeno se encuentren plenamente desarrolladas, forzosamente deben de considerarse al máximo nivel normativo de cada Estado, es decir a nivel constitucional, para que su ejercicio sea sujeto de control de la constitucionalidad.

2.2.1 México.

México ha sido uno de los países latinoamericanos que mayores resistencias ha demostrado para transformar su andamiaje institucional, al menos en cuanto a democracia se refiere. Hasta hace algunos años, la última gran reforma al Sistema político mexicano fue la llamada “reforma de los diputados de partido” impulsada por Jesús Reyes Heróles a finales de la década de los 80’s, lo cual abrió la posibilidad para que más partidos obtuvieran representación política en el Congreso de la Unión, y con ello la decadencia del régimen de partido hegemónico que mantuvo al PRI en el poder hasta el año 2000.¹⁴²

Una vez que la transición democrática ocurriera con el principio del siglo XXI, México fue uno de los pocos países de América latina que se resistieron a adoptar la reelección como un mecanismo democrático de representación política, bajo el viejo estigma que fuese herencia de la proclama revolucionaria de 1910: “sufragio efectivo, no reelección”.

¹⁴² Navarrete Vela, Juan Pablo, “Iberoforum Revista electrónica del Departamento de Ciencias Sociales y Políticas Año III, No 6. Julio- Diciembre de 2008. Universidad Iberoamericana A.C., Ciudad de México. www.uia/iberoforum Pp. 131-148

Una vez vencida esta resistencia en la segunda década de nuestro siglo, una de las principales falencias del sistema político mexicano es precisamente la de la participación política durante el ejercicio del poder, lo que ha generado que la cultura política mexicana se estanque en la idea de que la democracia se expresa fundamentalmente mediante el voto popular, y no más allá de este.

No fue hasta finales del 2019 que la Constitución mexicana fuera reformada para incorporar dos insipientes mecanismos de participación ciudadana: la consulta popular, y la revocación de mandato.

La razón principal por la cual se consideran insuficientes estos mecanismos radica en la comprensión de que existen diferentes medios de consulta a la ciudadanía, cada uno con motivaciones y consecuencias distintas, que parecen haber sido ignoradas por los legisladores que aprobaron dicha reforma.

La consulta popular establecida en la fracción VII del artículo 35 de nuestra Constitución, señala que los resultados de dicha consulta serán vinculatorios única y exclusivamente cuando la participación ciudadana exceda el 40% del listado nominal vigente, situación que difícilmente ocurre aún en elecciones generales que por lo regular despiertan mayor interés ciudadano que una consulta popular sobre un tema que no implica la renovación de los cargos a representación popular. Así lo refiere de manera textual nuestra constitución:

“ ARTÍCULO 35. Son derechos del ciudadano:

I. ...

II. ...

III. ...

IV. ...

V. ...

VI. ...

VII. ...

VIII. Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia

nacional, las que se sujetarán a lo siguiente:

1o. Serán convocadas por el Congreso de la Unión a petición de:

- a) El Presidente de la República;*
- b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión; o*
- c) Los ciudadanos, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, en los términos que determine la ley.*

Con excepción de la hipótesis prevista en el inciso c) anterior, la petición deberá ser aprobada por la mayoría de cada Cámara del Congreso de la Unión,

2o. Cuando la participación total corresponda, al menos, al cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, el resultado será vinculatorio para los poderes Ejecutivo y Legislativo federales y para las autoridades competentes;

3o. No podrán ser objeto de consulta popular la restricción de los derechos humanos reconocidos por esta Constitución; los principios consagrados en el artículo 40 de la misma; la materia electoral; los ingresos y gastos del Estado; la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente. La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá, previo a la convocatoria que realice el Congreso de la Unión, sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta;

4o. El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del requisito establecido en el inciso c) del apartado 1o. de la presente fracción, así como la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados;

5o. La consulta popular se realizará el mismo día de la jornada electoral federal;

6o. Las resoluciones del Instituto Federal Electoral podrán ser impugnadas en los términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como de la fracción III del artículo 99 de esta Constitución; y

7o. Las leyes establecerán lo conducente para hacer efectivo lo dispuesto en la presente fracción.”¹⁴³

Además de ello, el mismo artículo refiere que la consulta popular podrá ser convocada por la ciudadanía cuando la soliciten cuando menos el 2% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal, cifra difícilmente alcanzable incluso para un partido político de nueva creación, que supone una organización ciudadana mucho más compleja que la que teóricamente debería existir para una consulta popular.

Como hemos explicado en el capítulo anterior, las consultas populares deben considerarse únicamente como sondeos de opinión pública efectuados desde el poder público, mientras que los referéndums y plebiscitos que se realizan para la aprobación o reprobación ciudadanas respecto de una norma o política pública deben ser siempre vinculatorios, independientemente al porcentaje de participación del listado nominal que cualquiera de estos ejercicios represente.

Del mismo modo, la revocación de mandato considerada en el mismo artículo 35 contiene una cláusula restrictiva muy importante. Al establecer el 3% de los ciudadanos registrados en el listado nominal como requisito para la solicitud de revocación del mandato, aunado al cumplimiento del criterio de distribución de solicitantes en al menos 17 entidades de la república, la revocación de mandato en México es en esencia letra muerta en la Constitución, que difícilmente podría trasladarse a la realidad política mexicana.

De manera concluyente podemos afirmar que la participación política durante el ejercicio del poder considerada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es insuficiente e inoperante al compararla con los supuestos teóricos desarrollados en la primera parte de la presente investigación.

¹⁴³ Consultado el 17 de mayo del 2021, en el sitio oficial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: <https://www.scjn.gob.mx/conoce-la-corte/cpeum-6>

2.2.2 Estado de México.

Al igual que en el caso de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México posee algunos rasgos propios de la democracia participativa en un nivel incipiente.

En el artículo 29 de la citada Constitución podemos encontrar las previsiones para que exista una consulta popular en el Estado de México, prevaleciendo las mismas características que para el caso federal se presentan. La limitante del 2% del listado nominal para que pueda ser convocada una consulta por la ciudadanía, así como el establecimiento del 40% de la lista nominal vigente para que la consulta adquiera carácter vinculatorio, representan obstáculos significativos para que la consulta popular pueda materializarse como una realidad tangible en el sistema político mexiquense, y en la cultura política de sus ciudadanos. Podemos encontrar estas características en el artículo anteriormente citado:

“Artículo 29.- Son prerrogativas de la ciudadanía del Estado:

I. Inscribirse en los registros electorales;

II. Votar y ser votadas y votados, en condiciones de paridad, para todos los cargos públicos de elección popular del Estado y de los municipios, y desempeñar cualquier otro empleo o comisión, si reúnen los requisitos que las normas determinen;

III. Solicitar el registro de candidatas y candidatos independientes ante la autoridad electoral cumpliendo con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación aplicable en la materia;

IV. Desempeñar las funciones electorales que se les asignen;

V. Asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del Estado y sus municipios;

VI. Participar en las organizaciones de ciudadanas y ciudadanos que se constituyan en sus comunidades, para la atención de sus necesidades;

VII. Iniciar leyes, en los términos y con los requisitos que señalen tanto la Constitución como las leyes;

VIII. Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia estatal, las que se sujetarán a lo siguiente:

1º. Serán convocadas por la Legislatura, a petición de: a) La Gobernadora o el Gobernador del Estado; b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Legislatura, o c) Las ciudadanas y los ciudadanos, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores de la entidad con corte a la fecha que se haga la petición, debiéndose atender los términos que determine la ley. Con excepción de la hipótesis prevista en el inciso c) anterior, la petición deberá ser aprobada por la mayoría de la Legislatura.

2º. Cuando la participación total corresponda, al menos, al cuarenta por ciento de las ciudadanas y los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores con corte a la fecha que se haga la consulta, en el respectivo ámbito, el resultado será vinculatorio para los poderes Ejecutivo y Legislativo locales y para las autoridades estatales competentes;

3º. No podrán ser objeto de consulta popular la restricción de los derechos humanos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y la particular del Estado; los principios consagrados en el artículo 40 de la Constitución Federal; los principios consagrados en el artículo 3 de esta Constitución; la materia electoral; los ingresos y gastos del Estado y, la seguridad estatal. La Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado resolverá, previo a la convocatoria que realice la Legislatura, sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta;

4º. El Instituto Electoral del Estado de México tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del requisito establecido en el inciso c) del apartado 1º de la presente fracción, así como la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados;

5º. La consulta popular se realizará el mismo día de la jornada electoral local;

6º. Las resoluciones del Instituto Electoral del Estado de México podrán ser impugnadas en los términos de lo dispuesto en el artículo 13 de esta Constitución.

7º. Las leyes establecerán lo conducente para hacer efectivo lo dispuesto en la presente fracción.

IX. Acceder a la gestión pública de forma alternativa más no limitativa, a través del uso de medios electrónicos.¹⁴⁴

¹⁴⁴ Consultado el 17 de mayo en el sitio oficial de la Legislatura del Estado Libre y Soberano de México: <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig001.pdf>

Del mismo modo que en la Constitución nacional, en el Estado de México no se considera un diseño específico para las consultas vinculatorias en materia de modificación o creación de instrumentos normativos o políticas públicas (referéndum y plebiscito respectivamente), aunque llama la atención que en su artículo 51 se les otorgue el derecho a los ciudadanos mexiquense de iniciar leyes sin ningún tipo de porcentaje del listado nominal requerido para su admisión:

“Artículo 51.- El derecho de iniciar leyes y decretos corresponde:

- I. A la Gobernadora o al Gobernador del Estado;*
- II. A las diputadas o diputados;*
- III. Al Tribunal Superior de Justicia;*
- IV. A los ayuntamientos;*
- V. A las ciudadanas y ciudadanos del Estado;*
- VI. A la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, en materia de derechos humanos.*
- VII. A la Fiscalía General de Justicia del Estado de México, en materia de su competencia.*

La Gobernadora o el Gobernador del Estado tendrán derecho a presentar hasta tres iniciativas de carácter preferente al inicio del periodo ordinario de sesiones, debiendo sustentar las razones por las cuales les otorga dicho carácter. Las iniciativas con carácter preferente deberán ser sometidas a discusión y votación de la asamblea, a más tardar, en la última sesión del periodo ordinario en el que fueren presentadas. La ley establecerá los mecanismos aplicables para dar cumplimiento a lo previsto por el presente artículo. No podrán incluirse como iniciativas preferentes las que modifiquen disposiciones en materia electoral, las relacionadas con la creación de impuestos o las referidas en el artículo 61 fracción XXX de esta Constitución.”¹⁴⁵

¹⁴⁵ Consultado el 17 de mayo en el sitio oficial de la Legislatura del Estado Libre y Soberano de México: <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig001.pdf>

Esto en teoría podría desencadenar una gran cantidad de iniciativas ciudadanas presentadas ante la Legislatura del Estado de México, sin embargo por razones presumiblemente adjudicadas al tipo de cultura política predominante en el Estado, no se puede apreciar un volumen significativo de iniciativas presentadas por la ciudadanía, y no se cuenta con registro alguno de si alguna iniciativa presentada por un ciudadano mexiquense haya sido aprobada o si quiera discutida por los integrantes de la Legislatura. Este caso en particular llama nuestra atención, pues el diseño de este mecanismo de participación ciudadana puede ser objeto de modificación para promover su uso, y vincular a la Legislatura a un procedimiento de desahogo de las iniciativas que presenten los ciudadanos del Estado de México.

A diferencia de la Constitución federal, la Constitución mexiquense no considera la revocación de mandato de su máxima autoridad ejecutiva, es decir del gobernador del Estado, aunque sí otorga a la Legislatura la facultad de revocar el mandato de los diputados locales que la integran, así como la desaparición de ayuntamientos en su artículo 61:

“Artículo 61. Son facultades y obligaciones de la legislatura:

(...)

VI. Recibir la declaratoria a que se refiere el segundo párrafo del artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos e iniciar el Juicio Político correspondiente;

(...)

XVII. Resolver sobre las licencias temporales o absolutas de sus miembros, del Gobernador, de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia y del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, cuando las ausencias excedan del término que establezcan las leyes respectivas. Para los efectos de esta fracción, se consideran temporales las ausencias que excedan de 15, pero no de 60 días. La Legislatura calificará cuando existan los motivos fundados que justifiquen una

licencia temporal por un período mayor y que podrá extenderse por el tiempo que dure la causa que la motivó;

(...)

XXVIII. Declarar por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, la suspensión de ayuntamientos y que éstos han desaparecido; suspender o revocar el mandato de alguno o algunos de sus miembros por cualesquiera de las causas graves que la ley prevenga, siempre y cuando se haya sustanciado el procedimiento correspondiente en el que éstos hayan tenido conocimiento de las conductas y hechos que se les imputan y oportunidad para rendir las pruebas y formular los alegatos que a su juicio convengan. La Legislatura hará del conocimiento del Ejecutivo dentro de los cinco días siguientes a la resolución, cuando suspenda o declare desaparecido un ayuntamiento, para que dicte las medidas necesarias que procedan para asegurar la vigencia del orden jurídico y la paz social; XXIX. Designar, de entre los vecinos del municipio que corresponda, a propuesta en terna del Gobernador del Estado: A). A los concejos municipales que concluirán los períodos en caso de declararse desaparecido un ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes, ni que se celebren nuevas elecciones. Estos concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley. B). Al ayuntamiento provisional cuando no se verifiquen o se declaren nulas las elecciones de un ayuntamiento, que actuará hasta que entre en funciones el electo. C). A los miembros sustitutos de los ayuntamientos para cubrir las faltas absolutas de los propietarios y suplentes. Los integrantes de los concejos municipales y de los ayuntamientos provisionales, así como los miembros sustitutos de los ayuntamientos, deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los

*miembros de los ayuntamientos;*¹⁴⁶

Si bien se alude al juicio político al gobernador en el mismo artículo, este únicamente puede ser iniciado de conformidad a lo dispuesto en el artículo 110 de la Constitución federal, por lo que la competencia de este corresponde a un orden distinto al local, es decir, al federal.

2.2.3 Argentina.

Por lo que se refiere a la Constitución de la Nación Argentina, llama la atención que se manifieste de manera clara y contundente la existencia de dos de las instituciones de participación ciudadana que hemos explorado, expresadas a nivel constitucional y sin mayores restricciones. La forma sucinta de su redacción en los artículos 39 y 40, si bien deja clara la obligación de elaborar leyes y reglamentos en la materia, deja un amplio margen para que estas instituciones sean defendidas con efectividad por los órganos encargados del control de la constitucionalidad en Argentina.

Las dos instituciones a las que nos referimos son el derecho ciudadano a iniciar leyes, así como el referéndum, mismo que a pesar de ser expresado como “consulta popular” en el texto constitucional, para efectos teóricos cumple con las características conceptuales de un referéndum. De manera textual la Constitución de la Nación Argentina establece:

“Artículo 39. Los ciudadanos tienen el derecho de iniciativa para presentar proyectos de ley en la Cámara de Diputados. El Congreso deberá darles expreso tratamiento dentro del término de doce meses El Congreso, con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, sancionará una ley reglamentaria que no podrá exigir más del tres por ciento del padrón electoral nacional, dentro del cual deberá contemplar una adecuada distribución territorial para suscribir la iniciativa. No serán objeto de iniciativa popular los proyectos referidos a reforma constitucional, tratados internacionales, tributos, presupuesto y materia penal.

¹⁴⁶ Consultado el 17 de mayo en el sitio oficial de la Legislatura del Estado Libre y Soberano de México: <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig001.pdf>

Artículo 40. El Congreso, a iniciativa de la Cámara de Diputados, podrá someter a consulta popular un proyecto de ley. La ley de convocatoria no podrá ser vetada. El voto afirmativo del proyecto por el pueblo de la Nación lo convertirá en ley y su promulgación será automática. El Congreso o el presidente de la Nación, dentro de sus respectivas competencias, podrán convocar a consulta popular no vinculante. En este caso el voto no será obligatorio. El Congreso, con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, reglamentará las materias, procedimientos y oportunidad de la consulta popular.”¹⁴⁷

Si bien el artículo 39 establece una limitante de suscripción de ciudadanos a la iniciativa correspondiente al 3% del listado nominal para su procedencia, también establece un plazo de 12 meses para su tratamiento, lo cual representa un avance institucional en la materia con respecto al diseño que observamos en México.

Además de ello, se establece una exigencia de mayoría absoluta en el Congreso para poder aprobar la ley reglamentaria en la materia, que además de considerar el porcentaje mínimo de suscripción ciudadana de la iniciativa antes referido, deja un criterio amplio para determinar una “adecuada distribución territorial” de quienes suscriban la iniciativa, lo cual al menos en teoría da un margen importante de posibilidad a que las iniciativas ciudadanas puedan concretarse con cierta probabilidad en la nación argentina.

Quizás una de las debilidades del mecanismo argentino sea la imposibilidad de reformar la constitución mediante iniciativa ciudadana, sin embargo, las características antes descritas la sitúan en un criterio más democrático al menos que el caso mexicano.

Respecto a la consulta popular establecida en el artículo 40, se establece tanto un mecanismo de referéndum como uno de consulta popular bastante sólidos. El hecho de que las iniciativas de ley puedan ser sometidas por el Congreso a consulta popular, con

¹⁴⁷ Texto constitucional consultado el 29 de abril de 2021 en el sitio oficial del gobierno argentino: <https://www.casarosada.gob.ar/images/stories/constitucion-nacional-argentina.pdf>

resultados vinculantes y de publicación inmediata, sin la posibilidad de veto presidencial, representa una fuerte herramienta institucional para el control del ejercicio del poder público, y un mecanismo institucional formalmente sólido para la defensa del Estado democrático. El hecho de que se encuentre redactado de forma explícita de esta manera a nivel constitucional representa una mejora en el andamiaje democrático en tanto la condición vinculatoria y la prohibición de veto presidencial pueden ser sujetas al control de la constitucionalidad, con independencia a lo que se establezca en las leyes reglamentarias. El propio artículo 40 también ofrece al Poder Ejecutivo la posibilidad de convocar a consulta sin efectos vinculantes, lo cual representa también una efectiva herramienta de medición y fomento a la legitimidad del gobierno, por lo que podemos considerarla de igual forma una mejora en el andamiaje democrático respecto al diseño mexicano.

Respecto a la revocación del mandato, la Constitución de la Nación Argentina se limita a establecer el juicio político al Presidente de la Nación en los términos tradicionales de la responsabilidad administrativa, y no así de la responsabilidad política que exige un mecanismo ciudadano de consulta sobre la revocación del mandato. Los artículos 59 y 60 determinan esta posibilidad a través del Senado, de la forma siguiente:

“Artículo 59.- Al Senado corresponde juzgar en juicio público a los acusados por la Cámara de Diputados, debiendo sus miembros prestar juramento para este acto. Cuando el acusado sea el presidente de la Nación, el Senado será presidido por el presidente de la Corte Suprema. Ninguno será declarado culpable sino a mayoría de los dos tercios de los miembros presentes.

Artículo 60.- Su fallo no tendrá más efecto que destituir al acusado, y aun declararle incapaz de ocupar ningún empleo de honor, de confianza o a sueldo en la Nación. Pero la parte condenada quedará, no obstante, sujeta a acusación, juicio y castigo conforme a las leyes ante los tribunales ordinarios.”¹⁴⁸

¹⁴⁸ Texto constitucional consultado el 29 de abril de 2021 en el sitio oficial del gobierno argentino: <https://www.casarosada.gob.ar/images/stories/constitucion-nacional-argentina.pdf>

Respecto a esta figura podemos considerar que en términos de un diseño institucional orientado a proteger los fines de un Estado democrático, el caso mexicano se encuentra en una mejor condición en cuanto a su diseño, pues sí otorga a la ciudadanía la posibilidad, aunque restringida, de revocar un mandato ejecutivo sin la intervención tradicional de un órgano parlamentario en un procedimiento de responsabilidad administrativa, y más bien abre una posibilidad institucional, aunque mínima, de exigencia ciudadana de responsabilidad política a la autoridad ejecutiva.

2.2.4 Estados Unidos.

La primera consideración que debemos dejar en claro respecto al diseño constitucional de los Estados Unidos de América, es el hecho de que el derecho consuetudinario es el que rige en el sistema del país referido, por lo que es común encontrar un volumen muy importante de resoluciones jurisdiccionales en los diferentes órdenes de gobierno que permiten que el sistema normativo sea lo suficientemente flexible como para permitir un número indeterminado de prácticas gubernamentales, legislativas, y judiciales en cada uno de los 50 estados que conforman la unión americana, así como en el orden federal.

Esta condición, sumada a la condición de un robustecido sistema de gobierno federalista, abren la posibilidad a que en los diferentes estados y condados de los Estados Unidos puedan existir prácticas de participación ciudadana democrática no consideradas explícitamente en la Constitución.

El federalismo norteamericano encuentra sus raíces en la propia Constitución, particularmente en su artículo Cuarto que a la letra dice:

“Artículo Cuarto

Primera Sección.

- 1. Se dará entera fe y crédito en cada Estado a los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de todos los demás. Y el Congreso podrá prescribir, mediante leyes generales, la forma en que dichos actos, registros y procedimientos se probarán y el efecto que producirán.*

Segunda Sección.

- 1. Los ciudadanos de cada Estado tendrán derecho en los demás a todos los privilegios e inmunidades de los ciudadanos de estos.*
- 2. La persona acusada en cualquier Estado por traición, delito grave u otro crimen, que huya de la justicia y fuere hallada en otro Estado, será entregada, al solicitarlo así la autoridad ejecutiva del Estado del que se haya fugado, con el objeto de que sea conducida al Estado que posea jurisdicción sobre el delito.*
- 3. Las personas obligadas a servir o laborar en un Estado, con arreglo a las leyes de éste, que escapen a otros, no quedarán liberadas de dichos servicios o trabajo a consecuencia de cualesquiera leyes o reglamentos del segundo, sino que serán entregadas al reclamarlo la parte interesada a quien se deba tal servicio o trabajo.*

Tercera Sección.

- 1. El Congreso podrá admitir nuevos Estados a la Unión, pero ningún nuevo Estado podrá formarse o erigirse dentro de los límites de otro Estado, ni un Estado constituirse mediante la reunión de dos o más Estados o partes de Estados, sin el consentimiento de las legislaturas de los Estados en cuestión, así como del Congreso.*
- 2. El Congreso tendrá facultad para ejecutar actos de disposición y para formular todos los reglamentos y reglas que sean precisos con respecto a las tierras y otros bienes que pertenezcan a los Estados Unidos, y nada de lo que esta Constitución contiene se interpretará en un sentido que cause perjuicio a los derechos aducidos por los Estados Unidos o por cualquier Estado individual.”¹⁴⁹*

En cuanto al análisis de la posibilidad de revocación del mandato, en la tercer sección del artículo uno de la Constitución de los Estados Unidos, se establece el procedimiento teóricamente conceptualizado como juicio político por responsabilidad administrativa a la funcionarios ejecutivos, dejando fuera la posibilidad de exigencia ciudadana de responsabilidad política a cualquiera de los integrantes del gobierno, incluido desde luego el Presidente. La constitución americana es clara en este sentido, en los numerales 6 y 7 de la Tercera Sección del artículo uno:

¹⁴⁹ Constitución de los Estados Unidos de América, consultada el 29 de Abril de 2021 en: <https://www.archives.gov/espanol/constitucion>

“ 6. El Senado poseerá derecho exclusivo de juzgar sobre todas las acusaciones por responsabilidades oficiales. Cuando se reúna con este objeto, sus miembros deberán prestar un juramento o protesta. Cuando se juzgue al Presidente de los EE.UU deberá presidir el del Tribunal Supremo. Y a ninguna persona se le condenará si no concurre el voto de dos tercios de los miembros presentes.

1. En los casos de responsabilidades oficiales, el alcance de la sentencia no irá más allá de la destitución del cargo y la inhabilitación para ocupar y disfrutar cualquier empleo honorífico, de confianza o remunerado, de los Estados Unidos; pero el individuo condenado quedará sujeto, no obstante, a que se le acuse, enjuicie, juzgue y castigue con arreglo a derecho.”¹⁵⁰

Es natural que esto ocurra así, pues el presidencialismo estadounidense es el diseño presidencial por antonomasia, y siendo la exigencia de responsabilidad política una característica sine qua non del parlamentarismo, es de esperarse no encontrar esta figura en el diseño institucional de un presidencialismo por excelencia como lo es el caso norteamericano.

Si bien no podemos hablar de una mejora explícita en cuanto a la condición que guardan las instituciones democráticas de participación ciudadana en el ejercicio del poder público en los Estados Unidos, debido a la ausencia de un texto específico que reconozca tales figuras, debemos reconocer que el hecho de ser un sistema normativo con carácter consuetudinario, limita nuestra posibilidad de emitir un juicio de valor respecto a si puede o no considerarse incluir alguna disposición estadounidense en el diseño mexicano para mejorar las posibilidades de participación ciudadana.

¹⁵⁰ Constitución de los Estados Unidos de América, consultada el 29 de Abril de 2021 en: <https://www.archives.gov/espanol/constitucion>

Para poder completar a detalle el estudio, se sugiere hacer una exploración a profundidad de las jurisprudencias en cada uno de los Estados que conforman los Estados Unidos, análisis que rebasa las posibilidades de la presente investigación, pero que se reconoce como una oportunidad de ampliación de esta.

2.2.5 Canadá.

El estudio de la norma constitucional puede resultar confuso para quien está normalmente familiarizado con los sistemas constitucionales conformados por un solo texto constitucional. Canadá, al ser un Estado democrático organizado en un régimen parlamentario, divide las funciones ejecutivas en dos personalidades distintas: la de jefe de Estado y la de jefe de Gobierno; la primera de ellas es depositada en la Corona Británica como una herencia histórica, fruto del origen colonial británico de Canadá. Como toda jefatura de Estado depositada por costumbre en una familia real o corona tradicional, sus funciones son limitadas y a menudo reducidas a ciertos protocolos. En el caso canadiense, la Reina Isabel II de Inglaterra posee la atribución de emitir declaraciones de guerra, representar diplomáticamente a Canadá, y algunas otras funciones que incluyen la conclusión de tratados internacionales y la incorporación de nuevos territorios a la nación canadiense. La jefatura de Gobierno es depositada en el Primer Ministro canadiense, electo por sus pares miembros del parlamento, y conjunta todas las funciones administrativas del gobierno de Canadá.¹⁵¹

Esta primera característica nos es útil para apreciar en un primer momento las notables diferencias que existen entre el régimen mexicano de gobierno y el régimen canadiense. Sin embargo, por muy notable que resulte esta distinción, no es la más llamativa, o por lo menos no para los fines que persigue nuestra investigación.

¹⁵¹ Fuentes consultadas:

- A) Acta de referéndum de 1992, consultada el 30 de abril de 2021 en <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/r-4.7/page-1.html>
- B) Actas constitucionales de 1867 a 1982, consultadas el 30 de abril de 2021 en https://laws.justice.gc.ca/PDF/CONST_TRD.pdf

Canadá no posee como tal una Constitución, y más bien posee un conjunto de leyes o actos constitucionales acumulados desde 1867 hasta 1982, que determinan su organización y forma de gobierno, así como las de las provincias de Ontario y Quebec, que para determinados casos poseen su propia normatividad general.¹⁵²

Para no perder rumbo respecto a los fines específicos del presente análisis, nos enfocaremos única y exclusivamente en dos aspectos: la revocación del mandato del poder ejecutivo, y la posibilidad ciudadana de participar en las decisiones del gobierno.

En cuanto hace a la revocación del mandato, hemos de referirnos exclusivamente a la parcialidad del poder ejecutivo que concentra las funciones de la jefatura de Gobierno, es decir, la primer ministratura, debido a que como hemos referido con anterioridad, la jefatura de Estado es ostentada por la corona británica, y ejercida por un representante de esta que se configura en una Gubernatura General, y representaciones reales en cada provincia.¹⁵³

Como en toda forma de gobierno parlamentaria, la revocación del mandato del jefe de Gobierno es una característica sine qua non, misma que en Canadá se configura en la obligación establecida por convención constitucional de que el Primer Ministro debe convocar a elecciones generales cuando pierda la confianza del parlamento, para lo cual se establece un mecanismo de moción de confianza en el cual esencialmente el parlamento vota por la permanencia o no de la primer ministratura en funciones, siendo que cuando ésta pierde la votación, se convoca a elecciones generales. Las elecciones generales ordinarias en Canadá ocurren cada 5 años, y no existen impedimentos para que los integrantes del parlamento puedan reelegirse indefinidamente.

En donde existe una diferencia notable es en la existencia de mecanismos de participación ciudadana en la toma de decisiones gubernamentales. Si bien no existe como tal un texto constitucional en donde podamos apreciar la existencia explícita de

¹⁵² Acta de referéndum de 1992, consultada el 30 de abril de 2021 en <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/r-4.7/page-1.html>

Actas constitucionales de 1867 a 1982, consultadas el 30 de abril de 2021 en https://laws.justice.gc.ca/PDF/CONST_TRD.pdf

¹⁵³ Idem.

mecanismos de participación ciudadana, sí existe en el sistema normativo de Canadá una ley o acto de referéndum aprobada en 1992 que tiene por finalidad establecer las bases de participación ciudadana en cualquier rubro. Esta norma es poco extensa y establece sustantivamente que será el Gobernador General quien someta a revisión ciudadana cualquier situación política que estime de gran relevancia para el país, siendo sus resultados no vinculantes para la autoridad ejecutiva, pero sí se estima una obligación para la Cámara de los Comunes de conocer los resultados y someterlos a consideración de sus integrantes.

Este diseño por sí mismo no representa una mejora sustantiva con respecto al modelo mexicano, en tanto sus resultados no son vinculantes, más sí vale la pena tomar en cuenta la característica de obligatoriedad del órgano parlamentario de conocer y resolver sobre los resultados de la consulta.¹⁵⁴

2.2.6 Francia.

El caso de estudio de Francia resulta de enorme interés para nuestra investigación. Como consecuencia del tipo de cultura política que podemos encontrar en el país, la participación ciudadana es activa, constante, y trascendente para la toma de decisiones gubernamentales.

Quizás como fruto del devenir histórico, y la conciencia colectiva que ha generado en la sociedad francesa, el pueblo francés posee una tradición rica en participación ciudadana, fenómeno que se ha reflejado en su diseño constitucional.

En principio de cuentas Francia es un Estado democrático que asume el régimen parlamentario como forma de gobierno. Si bien se ha discutido ampliamente sobre la naturaleza de la forma de gobierno francesa¹⁵⁵, catalogándose en muchos casos como semi-presidencialismo o como semi-parlamentarismo, para efectos de nuestra investigación hemos de considerarlo como un régimen parlamentario. Nos detendremos

¹⁵⁴ Fuentes consultadas:

- A) Acta de referéndum de 1992, consultada el 30 de abril de 2021 en <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/r-4.7/page-1.html>
- B) Actas constitucionales de 1867 a 1982, consultadas el 30 de abril de 2021 en https://laws.justice.gc.ca/PDF/CONST_TRD.pdf

¹⁵⁵ Sartori, Giovanni (2003) *“Ingeniería constitucional comparada”*. Tercera Edición, México: Fondo de Cultura Económica. p.136

un poco en la explicación de este punto.

En la forma de gobierno francesa los ciudadanos eligen de manera directa a su Presidente por 5 años, al igual que a los miembros del parlamento. Esta condición ha generado la discusión de si el voto directo por el Presidente puede resultar un elemento definitivo para considerar la forma de gobierno francesa como presidencialista; no obstante a ello, debemos de tomar en cuenta que es la propia Constitución francesa la que establece en su título segundo las facultades y atribuciones del Presidente, mismas que no poseen las características tradicionales de un jefe de Gobierno, sino más bien las de un jefe de Estado, por lo que en estricto sentido los ciudadanos franceses no eligen a su jefe de Gobierno, sino más bien a su jefe de Estado: el Presidente de Francia.

Luego entonces es el Primer Ministro quien se constituye como jefe de Gobierno, que si bien es nombrado por el Presidente, rinde cuentas ante el parlamento, y la pérdida de confianza de este hacia el Primer Ministro detona una disolución del órgano legislativo y la consecuente convocatoria a elecciones, por lo que esta sí resulta condición suficiente para considerar al régimen político francés como un parlamentarismo¹⁵⁶

Sin embargo, esta reflexión no resta importancia al diseño institucional francés, por el contrario, representa una oportunidad de aproximarnos a la variedad de formas de gobierno que existen en el mundo. Si bien podemos concluir que Francia es un país con una forma de gobierno parlamentaria, hemos de señalar también que ha asumido algunos rasgos propios de un presidencialismo, sin llegar a serlo. Quizás el más destacado de ellos es el hecho de que el ciudadano francés posee el derecho de elegir de manera directa a su Presidente, que, si bien no desempeña funciones de gobierno propiamente dichas, sí juega un papel determinante en este. Es probable además que esta característica que distingue a Francia del resto de parlamentarismos tradicionales en Europa sea consecuencia de la ausencia de una corona vigente en territorio francés, pues en la mayoría de los Estados europeos que asumen un régimen parlamentario existe aún una dinastía real que conserva las funciones de jefatura de Estado dentro del

¹⁵⁶ Covián Andrade, Miguel (2000) "La teoría del rombo. Ingeniería constitucionanl del sistema político democrático". México: Centro de estudios de ingeniería política y constitucional A.C. p. 219

régimen, de manera más o menos acotada.

Por todo lo anteriormente expuesto, podemos determinar que en lo relativo a la revocación del mandato, Francia se comporta de la misma manera que un parlamentarismo tradicional, por lo que existen ambos tipos de responsabilidad exigible al Poder Ejecutivo en una democracia: la responsabilidad administrativa (juicio político) y la responsabilidad política (voto de confianza parlamentario). Esto significa que el diseño institucional francés sí representa una mejora respecto al régimen mexicano, en cuanto a la exigencia de cuentas al poder Ejecutivo por parte de la ciudadanía, a través de sus representantes.

El modelo francés también es ejemplo en cuanto a la incorporación de instituciones que fomentan la participación activa de la ciudadanía en la toma de decisiones gubernamentales, particularmente en una de ellas: el referéndum.

A diferencia de los casos que hemos estudiado con anterioridad, en Francia los referéndums son una práctica medianamente común, pues desde la Constitución de la V República francesa en 1958 han existido al menos una decena de referéndums en materia constitucional que lo mismo han servido para aprobar la propia Constitución de 1958, que han modificado aspectos importantes del régimen político como la reducción del periodo presidencial de 7 a 5 años llevada a cabo en el año 2000.¹⁵⁷

El referéndum francés es una institución ha sido un mecanismo muy eficaz para brindar legitimidad a las decisiones del régimen, y a menudo es utilizado por el gobierno para fortalecer su confianza popular.

Constitucionalmente el referéndum francés se configura de la siguiente manera:

“Artículo 11.- El Presidente de la República, a propuesta del Gobierno durante las sesiones o a la propuesta conjunta de las dos asambleas, publicada en el Diario Oficial, podrá presentar al referéndum cualquier

¹⁵⁷ Pérez Sola, Nicolás (1992) “Breve análisis de la experiencias de referéndum en la V República francesa.”, México. p.29

proyecto de ley relativo a la organización de autoridades públicas, sobre las reformas relativas a la política económica, social o medioambiental de la nación y los servicios públicos que contribuyan a la misma, o autorizar la ratificación de un tratado que autorice la ratificación de un tratado que autorice la ratificación de un tratado que, sin ser inconstitucional, tendría un impacto en el funcionamiento de las instituciones.

Cuando el referéndum se celebra a propuesta del gobierno, el gobierno hace una declaración ante cada asamblea que es seguida por un debate.

Un referéndum sobre un objeto mencionado en el primer párrafo puede celebrarse por iniciativa de una quinta parte de los miembros del Parlamento, apoyado por una décima parte de los votantes en las listas electorales. Esta iniciativa adopta la forma de un proyecto de ley y no puede utilizarse para derogar la legislación promulgada hace menos de un año.

Las condiciones de su presentación y las en las que el Consejo Constitucional supervisa el cumplimiento de las disposiciones del párrafo anterior están determinadas por una ley orgánica.

Si el proyecto de ley no ha sido considerado por ambas asambleas dentro de un plazo establecido por la ley orgánica, el Presidente de la República lo somete al referéndum.

Cuando el pueblo francés no apruebe el proyecto de ley, no podrá presentarse ninguna nueva propuesta de referéndum sobre el mismo tema antes de la expiración de un período de dos años a partir de la fecha de la elección.

Cuando el referéndum haya concluido que el proyecto o proyecto de ley ha sido aprobado, el Presidente de la República promulga la ley en un

*plazo de quince días a partir del anuncio de los resultados de la consulta.*¹⁵⁸

Como puede apreciarse, si bien constitucionalmente se le denomina “referéndum” a esta institución francesa, en realidad la forma en la que se describe el procedimiento de este, sus condiciones, supuestos y finalidades, corresponden a lo que teóricamente hemos definido como referéndum, pero también plebiscito y consulta popular.

El artículo 11 de la constitución no solamente permite efectuar referéndum para modificar normas, sino que también puede aplicarse para consultar a la ciudadanía sobre una política o acto público, remover a un funcionario, o ratificar un tratado, por lo que se trata de un mecanismo de participación ciudadana amplio en sus fines, y además vinculatorio en sus alcances.¹⁵⁹

El referéndum francés es quizás el ejemplo mundial más contundente de mejora de un sistema político en cuanto a mecanismos de participación ciudadana durante el ejercicio del poder, por lo que mucho podemos tomar de su diseño para elaborar una propuesta para estas instituciones en México.

2.2.7 España.

El Estado español se configura como en un tipo democrático de Estado, al que corresponde una forma de gobierno parlamentaria tradicional. En el régimen español la jefatura de Estado se encuentra depositada en el Rey de España, mientras que la jefatura de Gobierno es detentada por el Presidente.

En la configuración institucional española, el Rey juega un papel determinante a la hora de conformar al gobierno, ejercer las funciones diplomáticas del Estado español, y otras características que contribuyen a dar legitimidad al poder público en España, tales como

¹⁵⁸ Traducción del francés, “Constitution de la République française”, consultada el 1 de mayo de 2021 en: https://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution.asp#titre_2

¹⁵⁹ Idem.

la facultad de someter a referéndum los asuntos públicos de relevancia nacional.

El texto constitucional español nos refiere:

“Artículo 56. 1. El Rey es el Jefe del Estado, símbolo de su unidad y permanencia, arbitra y modera el funcionamiento regular de las instituciones, asume la más alta representación del Estado español en las relaciones internacionales, especialmente con las naciones de su comunidad histórica, y ejerce las funciones que le atribuyen expresamente la Constitución y las leyes. 2. Su título es el de Rey de España y podrá utilizar los demás que correspondan a la Corona. La persona del Rey es inviolable y no está sujeta a responsabilidad. Sus actos estarán siempre refrendados en la forma establecida en el artículo 64, careciendo de validez sin dicho refrendo, salvo lo dispuesto en el artículo 65, 2.

(...)

Artículo 62. Corresponde al Rey:

- a) Sancionar y promulgar las leyes.*
- b) Convocar y disolver las Cortes Generales y convocar elecciones en los términos previstos en la Constitución.*
- c) Convocar a referéndum en los casos previstos en la Constitución.*
- d) Proponer el candidato a Presidente del Gobierno y, en su caso, nombrarlo, así como poner fin a sus funciones en los términos previstos en la Constitución.*
- e) Nombrar y separar a los miembros del Gobierno, a propuesta de su Presidente.*
- f) Expedir los decretos acordados en el Consejo de Ministros, conferir los empleos civiles y militares y conceder honores y distinciones con arreglo a las leyes.*
- g) Ser informado de los asuntos de Estado y presidir, a estos efectos, las sesiones del Consejo de Ministros, cuando lo estime oportuno, a petición del Presidente del Gobierno.*
- h) El mando supremo de las Fuerzas Armadas.*
- i) Ejercer el derecho de gracia con arreglo a la ley, que no podrá autorizar indultos generales.*

j) *El Alto Patronazgo de las Reales Academias.*¹⁶⁰

Como se ha mencionado con anterioridad, el Rey de España tiene un papel preponderante al momento de conformar al Gobierno Español, y por ende cobra relevancia para nuestro análisis respecto a la revocación del mandato, pues al ser España un Estado con régimen parlamentario de gobierno, la conformación del gobierno a través de un consenso en el órgano parlamentario es un elemento que determina las formas de revocación del mandato del jefe de Gobierno, en este caso el Presidente. Así lo refiere el artículo 99 de la propia Constitución:

Artículo 99.

1. Después de cada renovación del Congreso de los Diputados, y en los demás supuestos constitucionales en que así proceda, el Rey, previa consulta con los representantes designados por los Grupos políticos con representación parlamentaria, y a través del Presidente del Congreso, propondrá un candidato a la Presidencia del Gobierno.

2. El candidato propuesto conforme a lo previsto en el apartado anterior expondrá ante el Congreso de los Diputados el programa político del Gobierno que pretenda formar y solicitará la confianza de la Cámara.

3. Si el Congreso de los Diputados, por el voto de la mayoría absoluta de sus miembros, otorgare su confianza a dicho candidato, el Rey le nombrará Presidente. De no alcanzarse dicha mayoría, se someterá la misma propuesta a nueva votación cuarenta y ocho horas después de la anterior, y la confianza se entenderá otorgada si obtuviere la mayoría simple.

¹⁶⁰ Consultado en el Boletín Oficial Español (BOE), Legislación consolidada de las Cortes Generales de España, el 6 de mayo de 2021 en: <https://www.boe.es/buscar/pdf/1978/BOE-A-1978-31229-consolidado.pdf>

4. Si efectuadas las citadas votaciones no se otorgase la confianza para la investidura, se tramitarán sucesivas propuestas en la forma prevista en los apartados anteriores.

5. Si transcurrido el plazo de dos meses, a partir de la primera votación de investidura, ningún candidato hubiere obtenido la confianza del Congreso, el Rey disolverá ambas Cámaras y convocará nuevas elecciones con el refrendo del Presidente del Congreso.¹⁶¹

El procedimiento de conformación de gobierno delineado en la Constitución española antes referido, nos da cuenta de cómo el control inter-institucional del ejercicio del poder público, puede contar con un diseño que favorezca el consenso y la inclusión de toda representación política en el órgano parlamentario.

Esta forma de responsabilidad política, que como ya hemos reiterado en el presente estudio, es requisito sine qua non de una forma de gobierno parlamentaria, representa un claro ejemplo de mejora democrática con respecto a un diseño institucional que no permite la conformación de un gobierno acorde a la representación popular, ni la remoción de este ante la pérdida de confianza en el mismo.

Si bien hemos referido en el presente estudio que así ocurre en la democracia canadiense, francesa, y ahora española, esta forma de control del poder político durante el ejercicio público del mismo es una característica que encontraremos en todo régimen parlamentario de gobierno.

Ahora bien, con respecto a los mecanismos de participación ciudadana para el control del ejercicio del poder público, encontramos en la Constitución Española una mención clara a su existencia y funciones que nos permitimos citar a continuación:

“Artículo 92. 1. Las decisiones políticas de especial trascendencia podrán ser sometidas a referéndum consultivo de todos los ciudadanos.

¹⁶¹ Consultado en el Boletín Oficial Español (BOE), Legislación consolidada de las Cortes Generales de España, el 6 de mayo de 2021 en: <https://www.boe.es/buscar/pdf/1978/BOE-A-1978-31229-consolidado.pdf>

2. El referéndum será convocado por el Rey, mediante propuesta del Presidente del Gobierno, previamente autorizada por el Congreso de los Diputados.

3. Una ley orgánica regulará las condiciones y el procedimiento de las distintas modalidades de referéndum previstas en esta Constitución.

(...)

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.”¹⁶²

Es importante señalar que en el diseño español, además de mencionar la posibilidad de someter los asuntos públicos a consideración del pueblo a través de un “referéndum”, también se establecen criterios para que éstos puedan ocurrir en el caso de las reformas constitucionales, e incluso en un supuesto de revisión completa del texto constitucional, lo cual convierte a este mecanismo en una herramienta sólida de control no solamente del ejercicio del poder público, sino de la configuración del control de la constitucionalidad, lo que brinda un mayor alcance y trascendencia a esta institución.

Además de ello, el artículo 151 (cuya reproducción de ha obviado por razones de espacio) también ofrece la oportunidad de modificar la distribución del poder político en España, al poder cambiar la integración y nivel de autonomía de las Comunidades que integran la nación española.

El referéndum español, por sus alcances y efectos, es quizás el ejemplo de mayor aplicabilidad al sistema político mexicano, pues aunado a su claro diseño institucional, ofrece la ventaja de una mayor cercanía cultural que los casos canadiense, estadounidense o francés, por lo que hemos de tomar en consideración estos supuestos al momento de diseñar nuestra propuesta.

¹⁶² Consultado en el Boletín Oficial Español (BOE), Legislación consolidada de las Cortes Generales de España, el 6 de mayo de 2021 en: <https://www.boe.es/buscar/pdf/1978/BOE-A-1978-31229-consolidado.pdf>

**CAPÍTULO III:
3. DISEÑO DE UN NUEVO SISTEMA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL ESTADO
DE MÉXICO.**

Sumario.

3.1 Propuestas de modificación a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

Una vez que hemos analizado el diseño institucional que algunas democracias representativas del hemisferio occidental presentan en cuanto a sus mecanismos de participación ciudadana durante el ejercicio del poder público, así como en las formas de revocación del mandato, y en algunos casos la prerrogativa de iniciar leyes ante los órganos parlamentarios, procederemos a realizar una propuesta de reforma al sistema político mexiquense, partiendo de los casos de reforma a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, adhesiones, e identificación de la legislación secundaria que habría de diseñarse para complementar nuestra propuesta.

3.1 Propuestas de modificación a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

En primer lugar hemos de abordar lo relativo a la posibilidad que tienen los ciudadanos mexiquenses de iniciar leyes.

Resulta muy peculiar que en el Estado de México la ciudadanía tenga la facultad de iniciar leyes sin el respaldo de un porcentaje determinado del listado nominal vigente. Presentar una iniciativa de ley por parte de cualquier ciudadano mexiquense resulta tan sencillo como presentar un escrito respaldado por la identificación para votar que lo acredite como residente del Estado de México, por lo que en teoría debiera existir una gran cantidad de iniciativas ciudadanas en la Legislatura Mexiquense, tomando en cuenta el tamaño poblacional del Estado, y de su listado nominal; sin embargo, en la práctica esto no sucede así. Una explicación racional a este fenómeno proviene de lo que en realidad ocurre cuando se presentan iniciativas ciudadanas en la Legislatura Mexiquense.

Como parte del ejercicio de investigación, pudimos efectuar algunas entrevistas a servidores públicos y ex integrantes de la Legislatura de la entidad, quienes bajo reserva de anonimato aseguraron que el tratamiento que se les da a las iniciativas ciudadanas en raras ocasiones merece una mención importante en el trabajo cotidiano de la Legislatura.

Por el contrario, las iniciativas ciudadanas a menudo expiran tras cumplirse el plazo de un año que tiene toda iniciativa para ser discutida, y los interesados rara vez vuelven a presentarlas. Aunado a ello no se tiene registro de algún ciudadano mexiquense que haya sido convocado por alguna Comisión Legislativa para discutir su propuesta, y mucho menos por el pleno de la legislatura local.

Del mismo modo los entrevistados refieren que en algunas ocasiones, cuando los grupos parlamentarios impulsan la legislación de un tema que coincida con alguna iniciativa ciudadana, se incorpora en el trámite legislativo el dictamen a las iniciativas ciudadanas, sin que éstas sean discutidas o presentadas por quienes las presentaron, y solamente se aprovecha la ocasión para dar por concluido el tránsito legislativo de las propuestas ciudadanas.

Por lo anteriormente expuesto, y de acuerdo al análisis comparativo que hemos llevado a cabo, creemos que lo apropiado para resolver esta falla en el mecanismo de presentación de iniciativas ciudadanas en el Estado de México, es necesario modificar el artículo 51 de la Constitución mexiquense, adoptando parcialmente el diseño que presenta la Constitución argentina, para hacer obligatorio a los legisladores discutir y resolver sobre las iniciativas ciudadanas que se presenten por parte de los ciudadanos, añadiendo una restricción de porcentaje nominal de ciudadanos que suscriban dicha iniciativa para evitar una saturación del trabajo legislativo.

Con este diseño, si bien permanece intacta la idea de que cualquier ciudadano pueda presentar una iniciativa ante la Legislatura, también se garantiza que éstas tengan una mayor repercusión y posibilidad de aprobarse cuando se alcance un determinado porcentaje de suscriptores.

Ahora bien, respecto al porcentaje señalado para que los legisladores deban discutir y resolver sobre las iniciativas ciudadanas, consideramos que debido al volumen que posee el listado nominal en el Estado de México, medio punto porcentual del mismo debiera ser suficiente para poder detonar este supuesto, lo cual para la elección local del 2021 representa un total de 61,975 ciudadanos¹⁶³, cifra asequible para una organización social lo suficientemente representativa como para vincular a los legisladores al mandato constitucional de dirimir las propuestas ciudadanas.

Tomando en consideración lo recopilado en las entrevistas llevadas a cabo con personas que han conocido el manejo interno del proceso legislativo en el Estado de México, consideramos también prudente incluir la obligatoriedad de la Legislatura para convocar a uno o varios representantes de quienes hayan presentado una iniciativa ciudadana, cuando ésta se discuta en las comisiones legislativas, o en el propio pleno de la Legislatura, teniendo para ello la posibilidad de participar activamente en su discusión, y presentar de viva voz su proyecto a los legisladores.

En lo concerniente a los mecanismos de participación ciudadana, debemos de partir del hecho de que estos se encuentran legislados en nuestro país desde el nivel constitucional federal, sin embargo, no encuentra aplicabilidad de las disposiciones constitucionales en un nivel general, por lo que podemos realizar propuestas de reforma estos mecanismos en la Constitución local, sin agravio de cualquier precepto constitucional en la materia.

Fundamentalmente existen tres aspectos que consideramos deben ser sujetos a revisión con respecto al modelo actual, a saber: a) sobre la facultad de iniciar la consulta, b) sobre su periodicidad, y c) sobre su carácter vinculatorio.

Respecto a la facultad de iniciarla, el texto constitucional actual es claro en cuanto a que son el Gobernador o Gobernadora, el 33% de los integrantes de la legislatura, y el 2%

¹⁶³ Lista nominal consultada en el portal del Instituto Electoral del Estado de México, el 12 de mayo de 2021 en: https://www.ieem.org.mx/numeralia/lista_nominal.html

de los ciudadanos mexiquenses inscritos en la lista nominal (247,900 personas¹⁶⁴). Como hemos visto en los casos de Francia, y España, la consulta popular y el referéndum se han convertido en instrumentos muy útiles de legitimación de decisiones del gobierno en temas trascendentales para sus naciones, y sin embargo en ninguno de estos dos casos se permite que sea la propia ciudadanía quien esté facultada para iniciar una consulta popular.

En este sentido, el texto mexicano representa un avance en el diseño democrático de su régimen político, al menos en apariencia. No obstante, esta condición, consideramos que la posibilidad que tienen los ciudadanos mexiquenses de iniciar una consulta no podrá materializarse en tanto el porcentaje requerido para iniciar una consulta sea del 2% del listado nominal, pues reunir a 250 mil personas resulta prácticamente imposible para cualquier organización que no sea gubernamental o se encuentre vinculada a los partidos políticos de la entidad.

Si bien tampoco podemos permitir la existencia de un diseño constitucional que sature a la sociedad con consultas, tampoco podemos dar cabida a uno que no permita la realización de ninguna por iniciativa ciudadana, es por ello que proponemos reducir del dos al uno por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal (123,950 personas¹⁶⁵) para poder iniciar formalmente una consulta.

Esta cifra puede ofrecer una condición de mayor accesibilidad por parte de la ciudadanía para llevar a cabo consultas sobre cualquiera de los temas que le sean de interés a otros grupos y organizaciones civiles de corte académico, social, económico, asistencial, cultural o deportivo que ejerzan sus actividades cotidianas en el Estado de México.

En lo correspondiente a la periodicidad con la que se puedan llevar a cabo las consultas, consideramos que el hecho de que puedan llevarse a cabo únicamente el día de las elecciones es un obstáculo muy importante para que este instrumento pueda cumplir con las funciones de legitimación que se le asignan teórica y conceptualmente.

¹⁶⁴ Lista nominal consultada en el portal del Instituto Electoral del Estado de México, el 12 de mayo de 2021 en: https://www.ieem.org.mx/numeralia/lista_nominal.html

¹⁶⁵ Idem.

Tomando en cuenta que las elecciones en nuestro país ocurren una vez cada tres años, encontramos un periodo bastante amplio en el cual la ciudadanía no puede ser consultada ante cualquier tema o situación prioritaria que surja en el ejercicio del poder, y que requiera de la operación de este instrumento para legitimar la toma de decisiones públicas.

Se entiende el argumento de carácter logístico y presupuestal de hacer concurrentes las consultas ciudadanas con las elecciones, sin embargo, consideramos que existen herramientas tecnológicas suficientes a disposición de los entes públicos del Estado de México, como para poder establecer mecanismos eficaces de consulta que no requieran de un ejercicio masivo de organización de la misma, ni un gasto público oneroso que la sustente.

Por ello, consideramos que eliminar este supuesto en la Constitución, e incorporar una obligatoriedad para el legislador y las autoridades administrativas competentes para diseñar una herramienta tecnológica eficaz de consulta que sea segura, eficaz, y accesible para la ciudadanía, es lo más idóneo para implementar correctamente un mecanismo de participación ciudadana de esta naturaleza.

Finalmente, en lo que corresponde al carácter vinculatorio de la consulta, hemos visto en el caso Español que la consulta popular se ejerce únicamente con carácter consultivo, lo cual sirve como guía u orientación para la toma de decisiones de las entidades públicas, mientras que en el caso francés sus resultados son siempre vinculatorios, gracias en gran medida a la tradición cultural de alta participación política que existe en la sociedad francesa.

De alguna manera los diseños mexicano y mexiquense se encuentran a la mitad del camino entre el diseño español de carácter consultivo, y el diseño francés de carácter vinculatorio; esto por sí mismo no representa una característica que lo haga más o menos democrático, puesto que un instrumento consultivo persigue ciertos fines democráticos como la orientación para la toma de decisiones, mientras que un instrumento vinculatorio también posee fines demócratas per se, como la legitimación

de una decisión pública.

Lo que quizás haga falta especificar en el diseño mexiquense, es la posibilidad de llevar a cabo consultas con un carácter enteramente consultivo, y otras de carácter vinculatorio. Para las primeras bastaría con referir que toda consulta posee esta característica consultiva y de orientación para la toma de decisiones públicas, mientras que para las segundas es perfectamente válido mantener el texto vigente, en donde se refiere que cuando la participación alcance el 40% del listado nominal, la consulta adquiere carácter vinculatorio.

Solamente nos restaría abordar la revocación de mandato en el diseño del régimen político mexiquense. Como hemos visto en los casos de Canadá, Francia y España, la revocación del mandato es solamente una realidad material cuando se lleva a cabo en un sistema parlamentario de gobierno; cualquier intento de llamado a cuentas de la responsabilidad política en un sistema presidencial, como es el caso de México y del Estado de México, sucumbe a la reducción de este concepto a la ejecución de un juicio político como ocurre en el sistema político de los Estados Unidos y Argentina, mecanismo que opera en función de la exigencia de responsabilidad administrativa, más no responsabilidad política de quien detenta el poder.

Por ello, es imposible incluir una reforma en materia de revocación de mandato en el sistema político mexiquense, pues cualquier ejercicio que busque incorporar esta figura en el diseño constitucional del Estado de México, supondría un cambio de régimen político contrario a lo establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual establece como forma de gobierno nacional al régimen presidencialista, y en consecuencia establece en la práctica lo mismo para las entidades federativas.

La Constitución mexicana establece en su artículo 35 la revocación de mandato presidencial del modo siguiente:

“ARTÍCULO 35. Son derechos del ciudadano:

(...)

IX. Participar en los procesos de revocación de mandato.

El que se refiere a la revocación de mandato del Presidente de la República, se llevará a cabo conforme a lo siguiente:

1o. Será convocado por el Instituto Nacional Electoral a petición de los ciudadanos y ciudadanas, en un número equivalente, al menos, al tres por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, siempre y cuando en la solicitud correspondan a por lo menos diecisiete entidades federativas y que representen, como mínimo, el tres por ciento de la lista nominal de electores de cada una de ellas.

El Instituto, dentro de los siguientes treinta días a que se reciba la solicitud, verificará el requisito establecido en el párrafo anterior y emitirá inmediatamente la convocatoria al proceso para la revocación de mandato.

2o. Se podrá solicitar en una sola ocasión y durante los tres meses posteriores a la conclusión del tercer año del periodo constitucional.

Los ciudadanos y ciudadanas podrán recabar firmas para la solicitud de revocación de mandato durante el mes previo a la fecha prevista en el párrafo anterior. El Instituto emitirá, a partir de esta fecha, los formatos y medios para la recopilación de firmas, así como los lineamientos para las actividades relacionadas.

3o. Se realizará mediante votación libre, directa y secreta de ciudadanos y ciudadanas inscritos en la lista nominal, el domingo siguiente a los noventa días posteriores a la convocatoria y en fecha no coincidente con las jornadas electorales, federal o locales.

4o. *Para que el proceso de revocación de mandato sea válido deberá haber una participación de, por lo menos, el cuarenta por ciento de las personas inscritas en la lista nominal de electores. La revocación de mandato sólo procederá por mayoría absoluta.*

5o. *El Instituto Nacional Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la organización, desarrollo y cómputo de la votación. Emitirá los resultados de los procesos de revocación de mandato del titular del Poder Ejecutivo Federal, los cuales podrán ser impugnados ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como en la fracción III del artículo 99.*

6o. *La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación realizará el cómputo final del proceso de revocación de mandato, una vez resueltas las impugnaciones que se hubieren interpuesto. En su caso, emitirá la declaratoria de revocación y se estará a lo dispuesto en el artículo 84.*

7o. *Queda prohibido el uso de recursos públicos para la recolección de firmas, así como con fines de promoción y propaganda relacionados con los procesos de revocación de mandato.*

El Instituto y los organismos públicos locales, según corresponda, promoverán la participación ciudadana y serán la única instancia a cargo de la difusión de los mismos. La promoción será objetiva, imparcial y con fines informativos.

Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de los ciudadanos y ciudadanas.

Durante el tiempo que comprende el proceso de revocación de

mandato, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno.

Los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, sólo podrán difundir las campañas de información relativas a los servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil.

80. *El Congreso de la Unión emitirá la ley reglamentaria.*¹⁶⁶

Este diseño supone un grave problema de estabilidad democrática, producto de un profundo desconocimiento de la estructura de los sistemas políticos alrededor del mundo.

La revocación del mandato aplicada sin un contrapeso entre los poderes públicos, puede llevar a escenarios de inestabilidad del régimen como ocurrió en la IV República Francesa, o en la antigua Constitución de Weimar en Alemania. Basados en estas experiencias, los estudiosos de la ingeniería constitucional diseñaron el voto de censura constructivo, mecanismo propio del régimen parlamentario que permite que una vez que se pierde la confianza en el jefe del gobierno, se disuelva el parlamento y se convoquen a elecciones generales, lo que permite que haya una correcta redistribución del poder público en función de la representatividad social.

Así lo describe Miguel Covián:¹⁶⁷

“La hipótesis teórica de un parlamento que constantemente ocasiona la caída del gobierno mediante interminables votos de censura, se ha tornado en situación política real en más de una ocasión, teniendo como

¹⁶⁶ Consultado el 17 de mayo del 2021, en el sitio oficial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: <https://www.scjn.gob.mx/conoce-la-corte/cpeum-6>

¹⁶⁷ Covián Andrade, Miguel (2000) “La teoría del rombo. Ingeniería constitucional del sistema político democrático”. México: Centro de estudios de ingeniería política y constitucional A.C.p.p 244-248

consecuencia inmediata y gravísima por lo demás, la de colocar a una Nación (sic.) en estado de crisis permanente, abriendo la puerta constitucional al establecimiento de regímenes inclusive de signo totalmente contrario a la democracia parlamentaria. Dos casos celebérrimos ocurrieron bajo los sistemas parlamentarios de la constitución de Weimar y de la IV República francesa.

En tal virtud, la existencia de un contrapeso que equilibre la balanza del poder entre parlamento y gobierno resulta indispensable. La institución política constitucionalmente prevista en un sistema parlamentario, esencial y connatural a él, que desempeña esta función es el derecho de disolución del parlamento a favor del gobierno.

Este mecanismo de control que corresponde ahora ejercer al gobierno sobre el parlamento, consiste en que si aquél es obligado a dimitir, puede tomar la decisión de disolver al órgano legislativo, planteado ante el electorado una situación que en la teoría constitucional puede denominarse ya sea como -crisis de gobierno- o bien, menos enfáticamente, como -conflicto político entre los poderes constituidos-, sin olvidar que frecuentemente se emplea una expresión menos precisa, pero más llamativa que es la de -crisis política-.

(...)

Conviene asentar, aunque sea en términos breves, que las mismas estructuras parlamentarias establecen mecanismos político-constitucionales para evitar que los posibles desacuerdos entre los órganos constituidos del Estado se reflejen en votos de censura a los gobiernos o disoluciones de los parlamentos, demasiado frecuentes.

Por ejemplo, en Alemania y España, para que sea procedente una moción de censura (término con el que se conoce al mecanismo de convocatoria a la revocación del mandato en un régimen parlamentario),

es necesario acompañarla de la propuesta del nuevo jefe de gobierno que substituirá al que será eventualmente censurado (Kanzler en Alemania y presidente del gobierno en España). Esta modalidad de la moción de censura reciba el nombre de konstruktives MiBtrauensvotum (voto de desconfianza constructivo, literalmente) y es obviamente, de origen alemán (art. 67 const.), habiendo sido adoptada por la constitución de España vigente (art. 113.2). Por lo que respecta al derecho de disolución, son varias las limitaciones a las que está sometido, entre otras, el -momento político- en que se puede plantear (cuando no esté en curso una moción de censura), o la situación de estabilidad político-social que debe prevalecer para su procedencia (queda prohibido en estados de emergencia o excepción).”

Por principio de cuentas, el hecho de que el diseño mexicano de revocación de mandato no incluya la posibilidad de que el órgano parlamentario inicie el procedimiento, habla por sí mismo de una simulación de este mecanismo de control del ejercicio del poder público mediante participación ciudadana. Aunado a ello, el hecho de poder revocar el mandato del Presidente, sin reconfigurar la distribución representativa de la ciudadanía en el Congreso de la Unión, carece de toda lógica democrática y se acerca peligrosamente al terreno de las ocurrencias, territorio que ha llevado a otras democracias al colapso, o las ha acercado peligrosamente al populismo, como refiere el propio Covián cuando hace referencia a las experiencias de Francia y Alemania citadas con anterioridad.

Una vez revisados los mecanismos de iniciativa popular, consulta popular o ciudadana en todos sus tópicos (recordemos teóricamente se le denomina *plebiscito* cuando atañe a cuestiones administrativas, y *referéndum* cuando alude a modificaciones normativas), y revocación del mandato, podemos finalmente proceder a nuestra propuesta legislativa para modificar, a favor de los principios de la democracia, el sistema político mexiquense a nivel constitucional.

PROPUESTA

Producto del trabajo de investigación que he elaborado para obtener el grado de Licenciada en Derecho por la Universidad Autónoma del Estado de México, he consolidado una propuesta de reforma al sistema político mexiquense; misma que se configura a nivel constitucional y que busca el fortalecimiento de la democracia como forma de Estado mexiquense, además de brindar a la ciudadanía del Estado de México más y mejores alternativas para incidir en la toma de decisiones de los entes públicos, y con ello fortalecer la cultura política democrática que se vive en nuestra entidad.

Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia estatal, las que se sujetarán a lo siguiente:

1. Serán convocadas por la Legislatura, a petición de:

Las ciudadanas y los ciudadanos, en un número equivalente, al menos, al **uno** por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores de la entidad con corte a la fecha que se haga la petición, debiéndose atender los términos que determine la ley.

2. Cuando la participación total corresponda, al menos, al cuarenta por ciento de las ciudadanas y los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores con corte a la fecha que se haga la consulta, en el respectivo ámbito, el resultado será vinculatorio para los poderes Ejecutivo y Legislativo locales y para las autoridades estatales competentes; **el Titular del Poder Ejecutivo podrá convocar a consulta no vinculatoria, cuando así lo estime necesario. Cuando este sea el caso, habrá de señalarse así en la solicitud que haga a la Legislatura, debiendo aprobarse por la misma por dos terceras partes de los legisladores presentes en el Pleno.**

3. La consulta popular se realizará **90 días después de presentada su solicitud, para lo cual el Instituto Electoral del Estado de México, el Poder Ejecutivo a través de la Secretaría General de Gobierno, y la Legislatura del Estado a través de una Comisión Especial nombrada por el pleno, integrada por cuando menos 5 legisladores, habrán de diseñar una plataforma tecnológica que permita el levantamiento de la voluntad popular, permitiendo a los ciudadanos expresar el sentido de su decisión en la Consulta por un plazo no menor a 30 días desde iniciada la misma.**

A las ciudadanas y ciudadanos del Estado. Si la iniciativa fuese rubricada por el .5% de ciudadanos inscritos en la lista nominal vigente, la iniciativa deberá ser discutida y resuelta por el pleno de la Legislatura en un plazo no mayor a 60 días naturales; cuando fuera este el caso, la Legislatura habrá de convocar a uno o varios de los ciudadanos signantes para exponer los motivos de la iniciativa ante una o varias Comisiones Legislativas. Los ciudadanos signantes podrán nombrar a uno o varios representantes para exponer sus motivos, al momento de presentar la iniciativa. La validación del .5% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal vigente corresponderá a la Legislatura del Estado en coordinación con el Instituto Electoral del Estado de México.

Lo no previsto por el presente habrá de ser resuelto por acuerdo de la Junta de Coordinación Política.

CONCLUSIONES

PRIMERA. - La importancia del Estado se manifiesta ante la necesidad de la supervivencia de sus miembros para generar bienestar social y desarrollo económico mediante la existencia de un marco jurídico.

SEGUNDA. - Sobre el tema de la democracia es posible concluir que el fundamento de la democracia es la libertad, es decir, la posibilidad que tienen los gobernados de elegir a sus gobernantes. Así mismo, es importante establecer un periodo de tiempo en el que durará en su encargo político la persona electa para gobernar y finalmente lograr un fin necesario que es la justicia política.

TERCERA.- Para el sistema político, podemos entenderlo como la base estructural y la interacción política, que la participación ciudadana, a través de la democracia, tenga validez en la asignación de sus gobernantes y que con la estructura de las instituciones se legitimen y administren estas decisiones, que se pueda hacer valer la voz de quienes habitan en el Estado.

CUARTA.- En todo Estado se estiman límites, interacciones y atribuciones para los órganos que constituyen el poder, al conjunto sistematizado de normas se le denomina forma de gobierno y partiendo de ahí lo podemos tomar como un conjunto de instrumentos para que el Estado llegue a un fin que se fija desde el origen.

QUINTA.- La parte toral de la investigación de esta tesis radica en la participación ciudadana, es por ello que se deben resaltar las cualidades de los mecanismos para ejercerla, estos hacen tener la validez en la toma de decisiones públicas, con ellos se legitima el poder político y no solo en la decisión electoral para conformar al gobierno, sino a lo largo de él y que se tenga una mayor certeza.

SEXTA.- Se debe entender que para hacer un análisis de las formas institucionales de la participación ciudadana en el mundo, se debe considerar un método de control en la investigación social, es por ello que elegí el método comparado, con él, a través de los avances tecnológicos que nos permiten consultar legislaciones extranjeras y conocer estudios que reflejan el actuar de un Estado, podemos llegar a una aproximación de un conocimiento científico y que con ello se consiga una mejor opción de mejora normativa en el Estado de México.

SÉPTIMA. – En el diseño de consultas populares en México y en el Estado de México, hoy en día no se tiene definido el rumbo de ellas, se tiene que especificar que unas son de carácter enteramente consultivo y otras de carácter vinculatorio, podemos tomar el ejemplo del diseño español que ahí se ejercen únicamente con carácter consultivo, lo cual sirve como guía u orientación para la toma de decisiones de las entidades públicas, mientras que en el caso francés sus resultados son siempre vinculatorios.

OCTAVA.- Podemos terminar por concluir en este trabajo que el diseño mexicano al no incluir la posibilidad de un órgano parlamentario que inicie el procedimiento de revocación de mandato, se tiene por entendido que es una simulación de este mecanismo de control del ejercicio del poder público mediante la participación ciudadana, sin considerar la reconfiguración la distribución representativa de la ciudadanía en el Congreso de la Unión, carece de lógica democrática, al no tener claro lo anterior, se acerca a un peligroso terreno del populismo.

BIBLIOGRAFÍA

DOCTRINA.

- Alcántara Sáez, Manuel. "Las tipologías y funciones de los partidos políticos", en: Autores, Varios: Curso de Partidos Políticos. AKAL Universitaria, Madrid, 1997
- Almond, Gabriel y Sidney Verba. *Diez Textos Básicos de Ciencia Política*, Ariel Ciencia Política, 2007.
- Becker Gary, "Rational Choice". 1974
- Berlín Valenzuela, Francisco. "Diccionario universal de términos parlamentarios". Instituto de Investigaciones legislativas, Porrúa, México, 1997
- Bobbio, Norberto, y BOVERO Michelangelo, "*Orígenes y fundamentos del poder político.*" Fondo de Cultura Económica, México. 1985
- Bobbio, Norberto. "*El futuro de la democracia*" Fondo de cultura económica, México. 1994
- BOBBIO, Norberto, "*La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político*", Fondo de Cultura Económica, Segunda Edición, México 2001
- Bobbio, Norberto, "El Futuro de la Democracia", Fondo de Cultura Económica, México. 2002
- Camacho, Manuel. "Los nudos históricos del sistema político mexicano" en Foro Internacional Vol. 17, No.4 (68) (Abril-Jun) México, 1977.
- Córdova Vianello, Lorenzo, "Derecho y poder. Kelsen y Schmitt frente a frente", Fondo de Cultura Económica, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México. 2009
- Covián Andrade, Miguel, "La teoría del rombo. Ingeniería constitucional del sistema político democrático". México: Centro de estudios de ingeniería política y constitucional A.C. 2000
- De Pina Vara, R "Plebiscito", Sistema De Información Legislativa [en línea] disponible en <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=183>, 2014
- Delhumaevu, Antonio, "*Realidad política de sus partidos.*" Instituto Mexicano de Estudios políticos, México. 1970
- De Vergottini, Giuseppe, "Derecho constitucional comparado". Instituto De Investigaciones Jurídicas, UNAM. México. 2004
- Downs, Anthony, "Teoría económica de la democracia", trad. de Luis Adolfo Martín Merino, Madrid, Aguilar, 1973.

Duverger, Maurice. "Instituciones políticas y derecho constitucional". Ariel, Barcelona, España, 1962.

Easton, David. "A Systems Analysis of Political Life". Wiley. New York 1965.

Easton, David. "Esquema para el análisis político", Amorrortu Editores, Argentina, 1999.

Fix Zamudio, Héctor, Derecho Constitucional Mexicano y Comparado, Porrúa, UNAM, sexta edición, México 2009

García Jurado, Roberto. "El método comparativo de Gabriel Almond" Estudios Políticos, vol. 9, núm. 13-14-15, enero-diciembre, 2008, Universidad Nacional Autónoma de México Distrito Federal, México

Hobbes, Thomas, "Leviatán O materia, forma y poder de una república eclesiástica y Civil", Segunda Edición, México: Fondo de Cultura Económica. 1980

Huber Evelyne, Rueschemeyer Dietrich, D. Stephens John "The Paradoxes of Contemporary Democracy: Formal, Participatory, and Social Dimensions" en *Comparative Politics*, Vol. 29, No.3, Transitions to Democracy: A Special Issue in Memory of Dankwart A. Rustow. 1997

Kelsen, H. "La garantía jurisdiccional de la constitución. trad. de Rolando Tamayo y Salmoran." Editorial: Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM. México. 1974

Lapierre, Jean William. "El Análisis de los Sistemas Políticos". Barcelona: Península. España, 1976.

Loewenstein, Karl. "Teoría de la Constitución". Ariel. Barcelona. 1983

Navarrete Vela, Juan Pablo, "Iberoforum Revista electrónica del Departamento de Ciencias Sociales y Políticas Año III, No 6. Julio- Diciembre de 2008. Universidad Iberoamericana A.C., Ciudad de México.

Nohlen, Dieter. "Sistemas electorales y reforma electoral. Una introducción". Lima: International Idea, Asociación Civil Transparencia; 2004

Pérez Matos, Setián Quesada E. "La interdisciplinariedad y la transdisciplinariedad en las ciencias. Una mirada a la teoría bibliológico-informativa". http://bvs.sld.cu/revistas/aci/vol18_4_08/aci31008.htm 2008

Pérez Sola, Nicolás (1992) "Breve análisis de la experiencias de referéndum en la V República francesa.", México. p.29

Prud'Homme, Francois Jean, "Consulta popular y democracia directa", Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, INE, México, 2012

Przeworski, Adan, "Minimalist Conception of Democracy: A Defense", en "The Democracy Sourcebook", editado por Robert Dahl, Ian Shapiro, y José Antonio Cheibub. MIT Press. Cambridge Massachusetts, London, England, 2003

Sartori, Giovanni "Partidos y sistemas de partidos" Alianza, Madrid, 1980

Sartori, Giovanni, "*Teoría de la democracia: El debate contemporáneo*" Patria, México. 1987

Sartori, Giovanni. "Ingeniería Constitucional Comparada" Fondo de Cultura Económica, México, 2000.

Sartori, Giovanni "*La política. Lógica y método en las ciencias sociales*". Tercera Edición, México: Fondo de Cultura Económica. 2002

Sartori, Giovanni, "*Ingeniería constitucional comparada*". Tercera Edición, México: Fondo de Cultura Económica. 2003

Schwartz, S. H. (2010). Basic values: How they motivate and inhibit prosocial behavior. In M. Mikulincer & P. Shaver (Eds.), *Prosocial motives, emotions, and behavior: The better angels of our nature* (221-241). Washington: American Psychological Association Press.

Valadés, Diego, "El gobierno de gabinete". Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. México. 2005

Weber, Max, "Economía y Sociedad", Segunda Edición, México: Fondo de Cultura Económica. 1964

Poligrafía.

Martínez Silva Mario, Roberto Salcedo Aquino. "Diccionario Electoral", 1999. Instituto Nacional de Estudios Políticos, México.

Medios Electrónicos.

<https://www.scjn.gob.mx/conoce-la-corte/cpeum-6>

<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig001.pdf>

<https://www.casarosada.gob.ar/images/stories/constitucion-nacional-argentina.pdf>

<https://www.archives.gov/espanol/constitucion>

<https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/r-4.7/page-1.html>

https://laws.justice.gc.ca/PDF/CONST_TRD.pdf

https://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution.asp#titre_2

<https://www.boe.es/buscar/pdf/1978/BOE-A-1978-31229-consolidado.pdf>

https://www.ieem.org.mx/numeralia/lista_nominal.html