

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 35 Y 135 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA AMALIA DOLORES GARCÍA MEDINA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Con fundamento en los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento la siguiente iniciativa de con proyecto de decreto para de reformar los artículos 35 y 135 constitucionales bajo la siguiente

Exposición de Motivos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos plasma en diversos ordenamientos los principios democráticos que deben regir la vida social, y los actos de Gobierno. Artículos constitucionales como el 3, 35, 39, 40 y 41, estipulan la participación de mexicanas y mexicanos en la toma de decisiones, no circunscritas en modo alguno al lapso de tiempo de comicios en los que se eligen representantes populares y gobernantes, y siempre deben hacerse efectivos los derechos y libertades que la propia Carta Magna consagra, como en el Artículo 6 (libertad de expresión), y 9 (derecho de asociación con fines políticos) bajo el principio de que la calidad de ciudadanía y los derechos que le son propios, tienen vigencia permanente. En ese contexto, se estableció la figura de la consulta popular en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como una forma de democracia directa o semidirecta, según se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 15 de octubre de 2012, en la reforma política respectiva.

Así, hoy se asume que la participación democrática de la ciudadanía no se agota en los procesos comiciales electivos.

En un estudio académico relativamente reciente,¹ se informa que en 27 entidades federativas y en el Distrito Federal hay mecanismos de participación ciudadana directa en sus legislaciones (las excepciones son Campeche, Hidalgo, Nayarit y Nuevo León), con diversos grados de efectividad y operatividad.

En América Latina, esa forma de participación marcó en algunos casos el fin de dictaduras y el paso a la democracia, como en Chile en 1988, o en Ecuador, que contemplaba el plebiscito en su Constitución desde 1967. Y el mecanismo se aplicó en 1978 cuando se llevó a cabo un referendo, para aprobar la nueva constitución con la que ese país recuperó la democracia. En efecto, en el período de 1958 a 1982 –asienta el estudio citado- hubo diez consultas populares en América Latina, de las cuales varias fueron iniciadas durante gobiernos autoritarios dando inicio a transiciones como en Uruguay 1980, en Ecuador 1979 y en 1988 en Chile; en el período 1983-2008 hubo 42 convocatorias, la mayoría en la última década.

En nuestro país, el plebiscito Ciudadano del 21 de marzo de 1994 en la Ciudad de México, al cual convocamos 6 asambleístas y en el cual participaron más de 300 mil personas, aun sin estar en la Legislación, fue esencial para la reforma que garantizó el derecho de las y los capitalinos a elegir a sus gobernantes.

En el caso de nuestra Constitución, las bases para la reglamentación de la consulta popular están en la fracción VIII del artículo 35, que se refiere a las obligaciones de la ciudadanía.

Esta reforma Constitucional fue muy importante, ya que abrió la puerta tanto a la figura del plebiscito como a la del referéndum, esenciales en los procesos de consulta popular.

La doctrina conceptualiza el plebiscito como una modalidad de la consulta popular, en la que el gobierno consulta en un proceso de votación a la ciudadanía para que opine sobre un determinado tema, y así tomar una decisión u otra respecto a temas de trascendencia nacional. Y el referéndum, como el proceso en el que se consulta a los ciudadanos y ciudadanas para que ratifiquen o no, una determinada norma o reforma a las leyes secundarias o a la propia Constitución.

Los griegos fueron los primeros en practicar la democracia directa y los romanos fueron los que le dieron usos más amplios, ya que a partir del siglo IV A.C., las autoridades romanas recurrieron al *plebiscitum* para legitimar sus decisiones ante la asamblea de los plebeyos.

En México, de 1825 a 1917, hubo algunos momentos estelares de participación ciudadana, como en 1867, cuando Benito Juárez convocó a plebiscito para reformar la Constitución Federal en relación con el equilibrio de los Poderes Supremos de la Unión, su integración, y el ejercicio de sus funciones; la justificación del Benemérito para acudir al plebiscito sin una regulación legal expresa se sustentó en la gravísima crisis nacional, producida por la situación debido a la invasión francesa y el intento por instaurar un imperio, en contra de la república.²

En cuanto a tratados y convenios internacionales, el derecho a la participación ciudadana, se encuentra reconocido en:

a) La declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948, artículo XX que declara que “toda persona, legalmente capacitada, tiene el derecho de tomar parte en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes, y de participar en las elecciones populares, que serán de voto secreto, genuinas, periódicas y libres”.

b) La Declaración Universal de Derechos Humanos, que en su artículo 21 establece que: “1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medios de representantes libremente escogidos. ...3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público;...”

c) El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 25 expresa que todos los ciudadanos podrán “a) Participar en la dirección de los asuntos públicos directamente o por medio de representantes libremente escogidos...”³

El concepto plebiscito tiene su origen en el término latino *plebiscitum*, de *plebis* - pueblo y *scitum*, *decisión*, literalmente “decisión del pueblo” Es la consulta directa que hace al pueblo el poder del Estado, para que aquel exprese su aceptación o rechazo sobre un asunto específico de gran importancia o de gran interés público que incide en la esencia misma del Estado.

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define al plebiscito como la “consulta que los poderes públicos someten al voto popular directo para que apruebe o rechace una determinada propuesta sobre soberanía, ciudadanía, poderes excepcionales”.

En tal sentido, el plebiscito, es la institución de democracia directa por virtud de la cual, a las y los ciudadanos o el electorado se les consulta sobre la toma de decisiones políticas, o la realización de actos de gobierno-administrativos, no de carácter legislativos. Así, se trata de una manifestación democrática, un mecanismo de participación ciudadana cuyo objeto es consultar a la ciudadanía para que exprese su aprobación o rechazo sobre la realización de actos o decisiones del Ejecutivo considerados trascendentales para el orden público y el interés social.

En todo caso, es indispensable establecer en el texto constitucional cuáles son los asuntos que se consideran “de trascendencia nacional”.

Y de la misma manera en que el numeral 3 de la fracción VIII del artículo en comento, especifica qué es lo que no podrá ser objeto de consulta popular por ser temas que no dependen de la opinión popular, tales como los derechos humanos, reconocidos por la Constitución por ser inherentes a la propia naturaleza del ser humano y a su dignidad; o lo referente a la organización y disciplina de las Fuerzas Armadas, por ser temas de seguridad nacional; se deben incluir en el texto constitucional los asuntos y los casos en los que podrá haber consulta popular, por ser de interés nacional y de la sociedad en su conjunto, tales como los que impactan la economía, la sustentabilidad y el futuro de la nación, entre ellos los que se refieren a las áreas y recursos estratégicos de la Nación contenidos en el artículo 27 de la Constitución, por tratarse de recursos propiedad de la nación, es decir, de todos los mexicanos. Se trata de

decisiones que trascienden a una mayoría legislativa, y aún al constituyente permanente, y que requieren de la decisión de todos los dueños de dichos recursos, es decir del pueblo mexicano.

Subrayo: es necesario el aval de toda la ciudadanía en las posibles decisiones que competen a “recursos propiedad de la nación” tanto en la Constitución, como en la Ley reglamentaria respectiva.

En los estados modernos, éste es una práctica reconocida: basta mencionar las consultas en Europa- auténtica participación democrática directa- para decidir si un país se adhería o no a la Unión Europea; o si se avalaba una moneda única o no. O incluso la consulta directas sobre asuntos de diferente jerarquía que se lleva a cabo en los Estados Unidos de Norteamérica sobre los más diversos asuntos el día de las elecciones, incluyendo las preguntas sobre temas como el más reciente en los estados de Colorado y Washington, sobre la mariguana, entre otros.

Ahora bien; Nuestra Carta Magna es considerada por la doctrina jurídica como rígida. En efecto, el artículo 135 Constitucional ordena que las adiciones o reformas a la misma, sean votadas a favor por al menos dos tercios de las y los legisladores de cada Cámara del Congreso presentes, y por la mayoría de las legislaturas estatales; esto es al menos dieciséis, en los treinta un estados que actualmente conforman la república.

Pues bien: para estar en armonía con los tratados y convenios internacionales que subrayan la importancia de la participación popular en todos los asuntos normativos de gran impacto en la vida de las naciones, que México ha suscrito, y con el espíritu de las reformas y adiciones propuestas en la presente iniciativa para el artículo 35, resulta imperativo proponer un párrafo adicional al artículo 135 constitucional, para que toda reforma o adición a nuestra Carta Magna que sea de trascendencia nacional se someta a consulta popular, antes de ser votada por el constituyente permanente. Esto fortalecerá el ejercicio del mandato que le confieren los ciudadanos y ciudadanas al legislativo, ya que la soberanía popular radica en el pueblo.

Otra institución de la democracia directa es la revocación de mandato, la cual podemos ubicar como una modalidad del plebiscito.

La revocación de mandato es el procedimiento mediante el cual los ciudadanos y ciudadanas siguiendo los procedimientos establecidos en la ley pueden destituir por medio de la votación a un servidor público antes de que termine su encargo.

La revocación de mandato es una institución eminentemente política y no una institución materialmente judicial como el juicio político o el desafuero.

Actualmente algunas constituciones locales como la de Oaxaca reconocen la revocación de mandato; asimismo dicha figura se reconocía en la Constitución de Chihuahua en el último párrafo del artículo 27 hasta que con fecha 27 de junio del 2012 fue derogada, lo que constituyó sin duda un retroceso.

Consideramos a la revocación de mandato como parte integral del derecho que la ciudadanía tiene de elegir a sus gobernantes y a sus representantes, es decir a sus mandatarios, quienes reciben el mandato del pueblo, y de retirarles ese mandato y esa representación. Con razón, por ser los representantes populares, depositarios de la soberanía del pueblo que los elige por determinado lapso de tiempo, puede revocársele el mandato antes de que éste concluya. Más aún, si la propia Carta Magna en su artículo 39 estipula que el pueblo tiene el inalienable derecho de cambiar la forma de gobierno, con mayor razón puede revocar el mandato a quien transitoriamente está ocupando determinada responsabilidad y, a juicio del pueblo mismo, no está cumpliendo con su encomienda; juicio que deberá expresarse de forma ordenada, pacífica, organizada y regulada por la propia Constitución.

Con base en las consideraciones vertidas propongo que al artículo 35 constitucional, de los derechos de la ciudadanía, se adicione en su fracción I la frase: **y de revocación de mandato**. En su fracción II se adicionen dos párrafos: en el que sería el segundo se pospone que dicha revocación incluya **todos los cargos de elección popular**, y en el que sería el tercer párrafo se especifican tiempos, formas y modalidades.

A la fracción VIII del propio Artículo 35, se le inserta un nuevo numeral 4° en el que **se especifican cuáles son los temas de trascendencia nacional**, asentados y no explicados en dicha fracción VIII actualmente en vigor; por lo que el actual numeral 4° pasaría a ser 5°, adicionándose la frase **los requisitos establecidos en el tercer párrafo de la fracción II**, y al final la frase **de tales procesos**. El actual numeral 5° pasaría a ser 6° y se le adicionaría lo siguiente: **y los comicios para la revocación de mandato dentro de los noventa días naturales contados a partir de la entrega de los documentos con los requisitos establecidos en el tercer párrafo de la fracción II**, con el fin de ubicar la temporalidad en la que se realizaría el proceso de revocación de mandato. Los subsecuentes párrafos 6° y 7° se recorrerían, pasando a ser 7° y 8°, respectivamente.

De la misma manera, la adición de un párrafo al artículo 135 constitucional, en donde diga: **Tratándose de reformas o adiciones sobre temas de trascendencia nacional, tendrán que ser sometidas a consulta popular antes que al constituyente permanente.**

Con base en todo lo anterior, la ciudadana diputada Amalia Dolores García Medina, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presenta a esta soberanía, el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Primero. Se reforma: la fracción I del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; **se adicionan:** un segundo y tercer párrafos a la fracción II, un numeral 4o., recorriéndose los subsecuentes numerales, y dos adiciones a lo que sería el numeral 5o., todos de la fracción VIII del mismo artículo 35, y se adiciona un tercer párrafo al artículo 135 constitucional, para quedar como sigue:

Artículo 35.- Son derechos del ciudadano:

I. Votar en las elecciones populares y **de revocación de mandato.**

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

Todos los cargos de elección popular son revocables.

Transcurrida la mitad del período para el cual fue elegido el funcionario o funcionaria de que se trate, un número no menor del dos por ciento de la lista nominal respectiva, o en su caso no menos de diez mil ciudadanas y ciudadanos de la circunscripción respectiva, podrán solicitar al Congreso de la Unión la convocatoria una consulta popular para revocar su mandato en los términos que establezcan las leyes.

I (...)

II. (...)

III. (...)

IV. (...)

V. (...)

VI. 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. Son temas de trascendencia nacional, los que referidos a:

a) **La exclusividad del sector público sobre las áreas estratégicas de la economía nacional señaladas en el artículo 27 de esta Constitución.**

b) **El dominio directo, inalienable e imprescriptible de la nación sobre todos los recursos naturales del subsuelo.**

c) **La participación de los sectores social y privado en las áreas prioritarias del desarrollo.**

d) **La explotación directa del petróleo, los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos y los minerales radioactivos por parte de la nación y en general sobre el régimen de concesiones establecido en el artículo 27 de esta Constitución.**

e) **Los demás que señalen las leyes**

5o. El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación de **los requisitos establecidos en el tercer párrafo de la fracción II** y en el inciso c) del apartado 1o. de la presente fracción, así como la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados **de tales procesos** ;

6o. La consulta popular se realizará el mismo día de la jornada electoral federal, **y los comicios para la revocación de mandato dentro de los noventa días naturales contados a partir de la entrega de los documentos con los requisitos establecidos en el tercer párrafo de la fracción II;**

7o. 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

8o. Las leyes establecerán lo conducente para hacer efectivo lo dispuesto en la presente fracción.

...

Artículo 135. La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados.

El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

Tratándose de reformas o adiciones sobre temas de trascendencia nacional, y tendrán que ser sometidas a consulta popular y previo al proceso descrito en los dos párrafos anteriores.

Transitorios

Único. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

1 *Formas de participación ciudadana: el plebiscito*, Maestro Gonzalo Julián Rosa Hernández, Magistrado Electoral Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco. Finales del 2010

2 Tamayo, Jorge L., *Benito Juárez. Documentos, discursos y correspondencia*, Volumen 12, Secretaría del Patrimonio Nacional, México, 1967. Tomado de *Formas de participación ciudadana: el plebiscito*, Óp. Cit. P. 4.

3 Tomado de *ibídem*, P. 5.

Palacio Legislativo de San Lázaro. Ciudad de México, 7 de marzo del 2013.

Diputada Amalia Dolores García Medina (rúbrica)