

EL REFERÉNDUM CONSTITUCIONAL, LA DIALÉCTICA ENTRE LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA Y LA PARTICIPATIVA*

Víctor Alejandro Wong Meraz
Profesor Investigador
Universidad Autónoma del Estado de México

Recepción: 29 de junio de 2015

Aprobado por el Consejo de redacción: 17 de agosto de 2015

RESUMEN: El concepto de democracia ha ido evolucionando desde su surgimiento en la época antigua. Mientras que este término ha sido analizado, estudiado desde hace varias centurias o milenios, sin embargo, hoy en día la discusión sobre la democracia como sistema político ha dejado de ser central. El proceso de universalización de la democracia que inició en el siglo XVIII, en la actualidad somos más de las dos terceras partes de la población que vivimos en ella. La discusión ya no se va a centrar que tipo de democracia estamos buscando, la democracia representativa o la participativa. Es en este debate, en el que se va a posicionar el referéndum constitucional, ya que por un lado se plantea la idea de que aparezcan mecanismos con la intención de salvaguardar el principio democrático, y por otro es limitar la toma de decisiones a los órganos representativos.

PALABRAS CLAVE: Democracia; Representativa; Participativa; Referéndum; Partidos Políticos; Poder Constituyente; Constitución; Reforma Constitucional.

ABSTRACT: The concept of democracy has evolved since its inception in ancient times. While this term has been analyzed, studied for several centuries or millenniums, however, today the discussion on democracy as a political system is no longer the main argue. The universalization of democracy that began in the eighteenth century, today we are more than two-thirds of the population that we live in it. The discussion is no longer going to focus in democracy itself, but in what type of it we are searching for, representative or participatory democracy. Is in this debate, which will position the constitutional referendum, because on one side the idea of appearing mechanism intended to safeguard the democratic principle, and in the other side is to limit the decision-making to the representative bodies.

* Agradezco los comentarios y correcciones realizados por la Dra. Carolina León Bastos para la elaboración de este artículo.

KEYWORDS: Democracy; Representative; Participatory; Referendum; Political Parties; Constituent Power; Constitution; Constitutional Reform.

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. II. LA DEMOCRACIA Y SU EVOLUCIÓN. III. PROBLEMÁTICA. IV. MECANISMOS DE DEMOCRACIA PARTICIPATIVA. V. LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA Y SU TENDENCIA EN LOS TEXTOS ACTUALES. VI. EL REFERÉNDUM COMO MECANISMO LEGITIMADOR. VII. DEMOCRACIA REPRESENTATIVA Y PARTIDOS POLÍTICOS. VIII. CRISIS DE LA REPRESENTACIÓN Y PARTIDOS POLÍTICOS. IX. PROBLEMÁTICA DEL PODER CONSTITUYENTE. X. EL REFERÉNDUM CONSTITUCIONAL Y SU PROBLEMÁTICA EN LA REVISIÓN CONSTITUCIONAL, UN CONFLICTO DESDE LA TEORÍA DE LA CONSTITUCIÓN. XI. CONCLUSIONES. XII. BIBLIOGRAFÍA.

I. INTRODUCCIÓN

El estudio del Derecho Constitucional es algo complejo, ya que se está analizando la máxima norma de un Estado que es la Constitución, para lo cual tenemos que iniciar con la afirmación de Solón, cuando le preguntan ¿quién tiene la mejor Constitución? Y el político ateniense contesta ¿para quién y para cuándo¹. Con esto nos damos cuenta que no existe ordenamiento constitucional perfecto que podamos trasladar de un Estado a otro, sino que cada lugar tiene sus propias realidades jurídicas y políticas, y con base en estas dos premisas se va ir moldeando la Norma Fundamental. En este sentido la democracia constitucional tiene distintos matices según sea el país o Estado que se trate.

Las ideas democráticas modernas son producto de dos grandes transformaciones en la vida política. El primero, se inicia con Grecia y Roma del mundo antiguo en el siglo V A.C., sin embargo, este ideal político desapareció del mundo Mediterráneo antes de la Era Cristiana. Unos mil años después en el medioevo la democracia vuelve hacer su aparición en las ciudades-Estado italianas dando el inicio al Renacimiento. En los dos casos se hacía referencia a territorio relativamente pequeño. La segunda transformación ocurre en el siglo XVIII, cuando esas ciudades-Estado se convierten en grandes dimensiones de territorios y surgen así los grandes Estados-Nación².

En términos generales se puede establecer que Democracia tiene dos principios esenciales, el control popular sobre decisiones colectivas y la igualdad de esos derechos en el ejercicio de ese control³. En esta línea se mantiene Bobbio, ya que para él la democracia se caracteriza por un conjunto de reglas (primarias o fundamentales) que establecen "quién" está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué "procedimientos"⁴ esto es una definición mínima de democracia.

Sin embargo, el concepto es mucho más complejo que estas palabras ya que ha sido una definición que ha venido evolucionando de sociedad en sociedad⁵. Ya Constant

1 ARISTÓTELES, *La Política*, 6ª ed., Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2003, pp. 166 y ss.

2 DAHL, R., *Democracy and its Critics*, Yale, E.U.A., 1989, pp. 213 y ss.

3 BEETHAM, D. y BOYLE, K., *Introducing Democracy 80 Questions and Answers*, UNESCO, Francia, 1995, p. 1.

4 BOBBIO, N., *El Futuro de la Democracia*, 3ª ed., FCE, México, 1992, p. 24.

5 Para un ateniense de la época de Pericles, lo que hoy entendemos como democracia para él sería una cuestión totalmente distinta, principalmente porque en esa sociedad se analizaba en escala menor en una ciudad-estado, con mayor participación del ciudadano en la toma de decisiones, pero con una ciudadanía más limitada individualmente. DAHL, R., Op. Cit., p. 3.

había dejado claro que existía una gran diferencia entre la libertad de los antiguos y la de los modernos, y me permito utilizar el término de libertad como sinónimo de democracia⁶, en la cual la libertad colectiva en su conjunto los hacía soberanos, por el contrario, entre los modernos, el individuo independientemente de su vida privada, no es soberano más que en una apariencia, incluso en los Estados más libres. Su soberanía es restringida y se encuentra en suspenso; y sólo en determinados momentos se ejerce la soberanía, pero siempre con precauciones. Desde el siglo XIX, el filósofo francés se había percatado de esa diferencia sustancial entre las percepciones de los antiguos y los modernos ya que afirma "La consecuencia de todo ello es que nosotros debemos sentirnos más apegados que los antiguos a nuestra independencia individual; pues los antiguos, cuando sacrificaban esta independencia a los derechos políticos, sacrificaban menos para obtener más; mientras que nosotros, haciendo el mismo sacrificio, daríamos más para obtener menos"⁷. Para este autor, el demócrata antiguo se preocupaba primero de su esfera pública, a sabiendas que una vez protegida ésta, resguardaba la privada. Mientras que el demócrata moderno se ocupa primero de la libertad individual o privada, para posteriormente preocuparse de su esfera pública, pero lamentablemente en muchas ocasiones éste espacio ya se encuentra ocupado por otros detentadores del poder.

II. LA DEMOCRACIA Y SU EVOLUCIÓN

En este tenor de ideas, la premisa "el gobierno del pueblo" que utilizaron los griegos⁸ desde mediados del siglo V A.C. lo denominaron *demokratia*; lo que a simple vista nos resulta fácil encontrar la raíz *demos*-pueblo y *kratia*-gobierno, no obstante resulta más complejo comprender que es "pueblo"⁹ y que significa gobierno¹⁰. Este término "democracia" que hoy

6 En posteriores líneas abordaré el tema estableciendo que no podemos llamar democracia si no contiene a la libertad. Para Constant la libertad de los antiguos se ejercía de una forma más colectiva pero directa, en la cual decidían en la plaza pública sobre la guerra y la paz, en concluir alianzas con los extranjeros, votar las leyes, pero esta libertad colectiva produciría una completa sumisión del individuo a la autoridad del conjunto. CONSTANT, B., *Escritos Políticos*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1989, pp. 266 y ss.

7 *Ibidem*, p. 268.

8 Hornblower afirma que podría considerarse que la historia de la democracia europea no tuvo su inicio en Atenas sino en Esparta, lo que resulta bastante paradójico, pues generalmente se ha considerado a Esparta como la antítesis de una "sociedad abierta", esta representada, mediante una simplificación por la Atenas de Pericles. Y sin embargo, Esparta no fue en sus inicios un estado totalitario que posteriormente se transformó. Un documento constitucional, cuya fecha e interpretación constituyen uno de los campos de batalla más enconados en la historia de la Grecia antigua, estipula que una asamblea popular espartana deberá reunirse a intervalos regulares (Plutarco, *Vida de Licurgo*, VI). Para este autor, aceptando la fecha más extremadamente tardía de todas las posibles, hacia el 600 A.C., este acuerdo sitúa a Esparta muy por delante de Atenas, donde no existió ninguna disposición para celebrar asambleas con regularidad hasta la época de Clístenes, en 508-507 A.C. El mismo documento parece estipular alguna clase de consejo *probuletico* encargado de examinar a fondo los asuntos antes de someterlos a una decisión más general. Esta creación de la *probulesis* ha sido considerada como "la contribución espartana al gobierno". HORNBLLOWER, S., "Creación y desarrollo de las instituciones democráticas en la antigua Grecia", en AA.VV. *Democracia, El viaje inacabado (508 A.C.-1993 D.C.)*, Tusquets Editores, España, 1995, p. 13.

9 En líneas posteriores analizaremos este vocablo tan discutido.

10 DAHL, R., *Democracy and its Critics*, Op. Cit., p. 3.

en día es tan venerado y estudiado, había desaparecido de los diccionarios de la ciencia política por varios siglos, y fue hasta el resurgimiento del ser humano como epicentro del pensamiento en la época del Renacimiento en las ciudades-republicanas italianas y en específico de Florencia en la cual autores como Leonard Bruni, Matteo Palmieri y Poggio Bracciolini¹¹ rescataron el ideal de la democracia como una forma de vida y de gobernar. Sin embargo, quien va a catapultar este pensamiento moderno es Nicolás Maquiavelo, ya que para el autor florentino, se debe fundar una república donde haya existido o se ha instituido una gran igualdad, y en cambio, establecer un principado donde la desigualdad será grande pues de otro modo se hará algo desproporcionado y poco duradero¹². Para el autor del *Príncipe* solamente se puede considerar al pueblo como una manifestación del poder democrático, por lo cual ya no se puede invocar al concepto mítico y eterno de pueblo como una entidad simbólica, sino como ente real¹³. El gran acierto de Maquiavelo fue el hecho de haber sido el primero en percatarse de que para salvar la democracia de las mistificaciones y corrupciones ideológicas, el bien común tenía que descender de los cielos metafísicos a la tierra, dejando de ser un reflejo de un orden natural, exterior a los hombres, para pasar a ser una creación de la voluntad humana¹⁴.

Resulta interesante comentar la democracia que se desarrolló en las sociedades vikingas en sus asambleas judicial-legislativas de hombres libres. La creación de *Althing* en Islandia en el 930 y su desarrollo de un sistema constitucional cuasi-democrático único en Europa de ese momento, y es preciso decir que estos vikingos provenientes de Noruega poco o nada sabían del pensamiento antiguo griego sobre la democracia, o del republicanismo romano, o de cualquier otra índole. Sin embargo lo que sí tenían claro es que eran hombres libres esencialmente iguales en cualidades para poder participar en el gobierno y toma de decisiones¹⁵.

Mientras que la democracia ha sido analizada, estudiada desde hace varias centurias o milenios, sin embargo, hoy en día la discusión sobre la democracia como sistema político ha dejado de ser un tema central. El proceso de universalización de la democracia se ha ido acelerando desde la década de los noventa del siglo pasado hasta nuestros días. No obstante,

11 SKINNER, Q., "Las ciudades italianas", en AA.VV. *Democracia, El viaje inacabado (508 A.C.-1993 D.C.)*, Op. Cit., p. 77.

12 Se puede ser tajante en afirmar que con Maquiavelo se inicia el pensamiento moderno, tanto en *El Príncipe* como en *Los Discursos de la Primera Década de Tito Livio*, sobre las formas de gobierno. La formación de los Estados Modernos, acontece mediante transformaciones que se llevan a cabo dentro de los mismos, a consecuencia de movimientos revolucionarios, por la separación y formación de nuevos Estados con una pluralidad de pueblos que antes formaban una unidad, y a la inversa, pueblos separados entre los que existía afinidad y que logran construir una unidad política de Estado como cimiento de la nueva estructura de la realidad política. Frente al Maquiavelo aparentemente monárquico de *El Príncipe*, surge el Maquiavelo aparentemente republicano de *Los Discursos de la Primera Década de Tito Livio*, ya que en realidad, se trata de simples apariencias, debido a que el problema de la tensión entre monarquías y república para él era una cuestión menor. WONG MERAZ, V. A., "La Reforma Constitucional como defensa de la Constitución de 1917. Un análisis desde la Problemática del Poder Constituyente y las Ideas de Libertad y Democracia", en *Anuario da Faculdade de Direito da Universidade da Coruña*, N° 18, Universidad de la Coruña, España, 2014, pp. 203 y ss.

13 MAQUIAVELO, N., *Discursos sobre la Primera Década de Tito Livio*, Alianza, Madrid, 2009, pp. 174 y ss.

14 VEGA GARCÍA, P. de, "La Democracia como proceso. (Consideraciones en torno al republicanismo de Maquiavelo)", en *Revista de Estudios Políticos*, N° 120, abril-junio, Madrid, 2003, p. 21.

15 DAHL, R., Op. Cit., p. 32.

es importante recordar que a finales del siglo XVIII sólo había tres Estados democráticos: Suiza, Estados Unidos y Francia. La primera etapa de democratización comienza en 1828 y se extiende hasta 1926. En 1900 había 13 Estados democráticos y para 1919, ya eran 27. En la década de los treinta la democracia sufrió un gran retroceso y la cifra de países democráticos se redujo a sólo 14. La segunda etapa se inicia en 1945, con la democratización de Alemania, Italia y Japón, y finaliza en 1962, cuando los sistemas políticos democráticos llegan a ser 36. La tercera etapa de democratización comienza a mediados de los años setenta y el rasgo más distintivo es que alcanza el mundo comunista. Pese al enorme avance, en 1991 la mayoría de la población mundial, el 56% vivía en países carentes del reconocimiento de libertades¹⁶. Sin embargo, ahora en la segunda década del segundo milenio la gran mayoría de los Estados se puede afirmar que son democráticos, unos más que otros, pero al fin democráticos. Se puede afirmar que en una población de 6.8 billones de personas, las dos terceras partes de ella vive en países que pueden ser considerados como democráticos¹⁷.

Para Habermas un pueblo es más democrático en tanto se emplea más el razonamiento, la reflexión y el espíritu crítico en la regulación de los asuntos públicos. Y a la inversa, resulta menos democrático cuanto se da un mayor peso a lo inconsciente y a los prejuicios que se sustraen a cualquier crítica¹⁸.

Por todo lo anterior, la discusión ya no se va a centrar en el sistema democrático, sino en qué tipo de democracia estamos buscando, la democracia participativa o la democracia representativa. Es en este debate, en el que se va a posicionar el referéndum constitucional y en su caso la consulta popular, ya que por un lado se plantea la idea de que aparezcan mecanismos con la intención de salvaguardar el principio democrático, en el cual se reconozca al pueblo una función activa dirigida a la formación de ciertas decisiones estatales. En tal caso, el pueblo no se limita a expresar la opción electoral, sino que también adopta algunas decisiones gubernamentales que indican diversamente sobre la orientación de los órganos representativos¹⁹.

En este sentido la figura que se pretende estudiar, es directamente el referéndum constitucional, y si éste último a la vez plantea la posibilidad de considerarlo poder constituido o poder constituyente. Para poder realizar una investigación completa del tema, es necesario que indirectamente, se examine la dialéctica entre la democracia representativa y la democracia participativa, en el entendido de que puedan éstas coexistir o bien, que un tipo de democracia excluya a la otra. El estudio de la democracia representativa comprenderá también la crisis en la que está envuelta actualmente, causada en principio, por los partidos políticos y las dificultades ideológicas que está enfrentando.

16 EDUARD, T. G., "El tiempo de las Democracias Inciertas", en *Revista de Estudios Políticos*, N° 86, octubre-diciembre, Madrid, 1994, pp. 161 y ss.

17 VIBERT, F., *Democracy and Dissent, the Challenge of International Rule of Making*, Edgar Elgar Publishing, Reino Unido, 2011, p. 33.

18 HABERMAS, J., *Facticidad y Validez, Sobre el derecho y el Estado Democrático de Derecho en términos de la teoría del Discurso*, Trotta, 6ª ed., Madrid, 2010, p. 146.

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

Por tanto, analizaremos la democracia representativa, como aquella en la cual el pueblo se entiende como un ente real de personas con voluntad propia y singular. Sin embargo, estas personas se encuentran con necesidades de intermediación representativa, pero siempre a partir de voluntades singulares e iguales, para fabricar, mediante el derecho, una verdadera voluntad política coherente y operativa²⁰. El pueblo no existe como realidad con capacidad de decidir, sino que decide un sector de éste²¹. Este tipo de democracia encuentra su fundamentación en la existencia de partidos políticos.

En cuanto a la democracia participativa, se fundamenta en otorgar mayor participación al pueblo, con la introducción de mecanismos especiales en las Constituciones de los Estados. Actualmente, este fenómeno lo encontramos más patente en las Cartas Magnas de la mayoría de los países latinoamericanos²².

Por último se realizará el análisis de la figura de la reforma constitucional, puesto que es preciso tomarla en cuenta, como uno de los medios por los cuales el referéndum llega a formar parte de las Constituciones de los Estados y si es posible a través del referéndum, modificar el procedimiento de revisión constitucional.

Cuando nos adentramos en el tema del Referéndum Constitucional, entendemos que una vez que el texto constitucional es aprobado por el Congreso, debe someterse posteriormente, a la aprobación popular, con el fin de que el pueblo se pronuncie sobre si acepta o no la modificación a la Norma Fundamental. Se presenta entonces el axioma indiscutible del principio democrático de que la soberanía radica en el pueblo, por tal motivo, existe esa necesidad de ratificar los textos constitucionales o sus modificaciones, elaborados y discutidos por las Asambleas²³.

En esta discusión convergen las dos líneas de pensamiento que surgen en los procesos revolucionarios burgueses del Siglo XVIII, y que son perfectamente diferenciables. La primera se encuentra en quienes realizan sus formulaciones desde el punto de vista pactista, o del iusnaturalismo contractualista, entre los cuales podemos destacar a Hobbes, Locke y Rousseau. La segunda postura, preocupada no tanto en justificar el poder, sino en cómo propiciar su limitación, y que podría sustituir su génesis en la subordinación del gobernante a la ley, gira alrededor de la institucionalización del poder²⁴, entre quienes destacan Montesquieu y Constant²⁵.

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

21 WONG MERAZ, V. A., "El Referéndum Constitucional como Poder Constituido" en AA.VV. *Teoría de la Constitución, Estudios en Homenaje al Dr. Jorge Carpizo en Madrid*, Porrúa, México, 2010, p. 999.

22 Para mayor información véase a SOTO BARRIENTOS, F., "El Referéndum en Latinoamérica: un análisis desde el Derecho Comparado", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, Nueva Serie, año XLVI, número 136, enero-abril, UNAM, México, 2013.

23 ROUSSEAU, J.J., *El Contrato Social*, Grandes Pensadores, Barcelona, 2004, p. 129.

24 VEGA GARCÍA, P. de, *La Reforma Constitucional y la Problemática del Poder Constituyente*, 5ª ed., Tecnos, Madrid, 2000, p. 16.

25 WONG MERAZ, V. A., *Constitución Mexicana, Reforma y Mutación*, Porrúa, México, 2010, p. 25.

En este sentido es en el referéndum constitucional y por tal motivo en la consulta popular, donde se plantea con mayor intensidad la dialéctica entre la democracia participativa y la democracia representativa, ya que en las dos posturas ideológicas responden a objetivos diversos y cumplen finalidades distintas, subyace. Sin embargo, una contraposición indudable de la que es necesario dejar constancia, en la medida que anticipa históricamente a nivel teórico la problemática desde la que, por extraño que pueda resultar, sólo es posible comprender el significado, el fundamento y el alcance de la reforma constitucional, y si está considerada como un poder constituyente o un poder constituido. Ya que si nos decantamos por que el mecanismo de modificación puede ser un poder constituyente, por tal motivo ilimitado, de poco nos serviría hablar del texto constitucional como un instrumento limitador, ya que podría ser modificado sin recato alguno. Por otro lado, si nos vamos con la segunda opción, considerar a la reforma constitucional como un poder constituido, enaltecemos la idea de supremacía constitucional, donde existen límites infranqueables a los poderes del Estado.

III. PROBLEMÁTICA

El instrumento más utilizado, en la democracia participativa es el referéndum constitucional²⁶, esta figura junto con el plebiscito, revocación de mandato e iniciativa popular, plantean la idea de que con su introducción, se salvaguarda el principio democrático, en el cual se reconoce al pueblo una función activa dirigida a la formación de ciertas decisiones estatales. En tal caso, el pueblo no se limita a expresar la opción electoral, sino que adopta algunas decisiones gubernamentales. No obstante estos mecanismos, usualmente no cumplen su finalidad teórica y son utilizados al arbitrio del gobernante.

26 En un muy interesante estudio se establece que los referéndums constitucionales fueron en aumento década tras década en el siglo XX, en casi todas partes del mundo. Este trabajo analiza desde el año pre-1900 hasta 1993. AA.VV, *Referendums Around the World, The Growing use of Direct Democracy*, coords. Butler, David y Ranney, Austin, The AEI Press, E.U.A, 1994, p. 5.

		Referéndums por década Pre-1900-1993						
	Suiza	Resto de Europa	Cerca del Este	Asia	América	Australia y Nueva Zelanda	Total	
Pre-1900	57	11	---	---	3	---	71	
1901-1910	12	2	---	---	---	4	18	
1911-1920	15	6	---	---	3	5	29	
1921-1930	28	8	1	---	2	6	45	
1931-1940	23	17	---	---	7	6	53	
1941-1950	21	15	1	1	3	11	52	
1951-1960	32	6	8	5	3	5	59	
1961-1970	30	14	18	4	4	7	77	
1971-1980	87	18	36	14	8	14	177	
1981-1990	76	33	24	6	10	4	153	
1991-1993	33	19	5	---	6	2	65	
Total	414	149	93	30	49	64	799	

Por su parte, el referéndum constitucional plantea una problemática dentro del Derecho Constitucional en relación a los conceptos de soberanía popular, principio democrático y participación²⁷. Según la figura del referéndum constitucional, se está manejando que una vez que el texto constitucional sea aprobado por la Asamblea Constituyente (según sea la modalidad adoptada) debe someterse a la aprobación popular, con el fin de que el pueblo se pronuncie sobre si acepta o no la modificación al Texto Constitucional.

En esta teoría, el método corresponde al principio democrático, ya que el titular del poder constituyente sólo puede ser el pueblo. Sin embargo, para Schmitt, el pueblo puede decidir "sí" o "no", desde la perspectiva de que "la mayoría decide", partimos de la idea de que el vocablo "decide" significa la votación sobre una cosa. En este caso, la mayoría decide afirmativa o negativamente a la pregunta propuesta o formulada, "¿Aceptas el proyecto o modificación al texto constitucional, que la Asamblea pone a tu consideración?".

La frase "mayoría decide" tiene otro inconveniente, ya que al momento de atenerse a la mayoría de votos emitidos, suele suceder que la decisión dependa solamente de una pequeña parte; por ejemplo, cuando en una votación de un total de 100 votos, se decide por el "sí" una parte integrada de 48, y otra parte de 48 por el "no", se anulan aritméticamente ambas partes y decide la parte restante, 4 entre los 100²⁸. Esto adquiere una relevancia importante, cuando existe una población dividida en muchos grupos o partidos, e incluso cuando se convoca un referéndum, y de los 100 del mundo electoral, solamente acuden 60%, de los cuáles el 31 está por el "sí" y 29 por el "no"; menos de la tercera parte está decidiendo por el 100%.

Lo anterior es a lo que Stuart Mill se refiere como democracia falsa, ya que significa que se le otorga la razón a una simple mayoría numérica, que de hecho es la única que tiene voz y voto en el Estado, como consecuencia inevitable de la manera como se recogen los votos, con exclusión completa de las minorías²⁹.

Es precisamente en estos casos en que se muestra la tensión entre lo que es legalidad y legitimidad³⁰, ya que no podemos dudar que la decisión es legal, por haber seguido un procedimiento preestablecido y arrojar un resultado, no obstante, no conseguimos entenderlo como legítimo, ya que únicamente la tercera parte del mundo electoral lo está aceptando.

Por otra parte, para algunos, el referéndum no es la ratificación de los actos del representante que parte del representado, ni tampoco un instrumento de control que permanece en manos del pueblo soberano, sino del poder constituido, lo cual es la versión organicista del referéndum, la voluntad expresada en la consulta no es la del poder soberano y libre, sino la de un órgano más³¹.

27 LÓPEZ GONZÁLEZ, J. L., *El Referéndum en el Sistema español de participación política*, Universidad Politécnica de Valencia, España, 2005, p. 7.

28 SCHMITT, C., *Teoría de la Constitución*, Alianza Editorial, Madrid, 1982, pp. 270 y ss.

29 STUART MILL, J., *Del Gobierno Representativo*, 4ª edición, Tecnos, Madrid, 2007, p. 130.

30 Véase el artículo "Legalidad y Legitimidad", SCHMITT, C., *Teólogo de la Política*, FCE, México, 2001, pp. 247 y ss.

31 MUÑOZ MACHADO, S., *Constitución*, lustel, Madrid, 2004, p. 221.

La posibilidad que pueda tener un pueblo de decidir, hoy en día no es suficiente, ya que esa autodeterminación no basta para poder tomar una decisión coherente, cuya esta decisión vaya con la intención a salvaguardar los intereses colectivos de una sociedad. Además de la posibilidad de definirse por una opción u otra, el individuo debe tener acceso a toda la información pública de calidad que pueda allegarse, para que con ella pueda tomar una decisión consciente y estudiada. Por eso hoy en día los medios de comunicación son un elemento indispensable de la democracia, la calidad de ésta se puede medir con el nivel que muestren los órganos de comunicación³², aunado a la posibilidad que tenga el pueblo de poner en la mesa de la discusión su agenda política, la cual va a ser decidida en el proceso democrático³³.

Como mencionamos al inicio de este trabajo, la segunda gran transformación de las famosas Ciudades–Estado convertidas en Estado–Nación, viene a vaticinar la discusión o problema al que nos estamos enfrentando, puesto que en la primera era mucho más fácil que el ciudadano pudiera tomar decisiones directamente. Sin embargo, hoy con la grandes dimensiones hace prácticamente imposible que toda la población se encuentre informada y tenga la disponibilidad de participar en la política, si bien es cierto que los grandes medios de comunicación nos puedan tener informados, también lo es que existen temas que para el ciudadano común u ordinario, al no tener conocimientos técnicos, la toma de decisión, en muchas ocasiones, la hará sobre premisas falsas o erróneas.

IV. MECANISMOS DE DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

En este apartado mencionaremos los mecanismos de democracia participativa o semidirecta para posteriormente entrar al estudio de la figura que nos preocupa: el referéndum constitucional.

Las formas en las cuales se manifiesta la intervención del pueblo de una manera semidirecta son las siguientes:

- 1.- *El derecho de petición*, se entiende como la facultad de solicitar medidas a los órganos constitucionales.
- 2.- *El referéndum*, previsto como la facultad del cuerpo electoral a pronunciarse sobre una medida normativa. Este se puede presentar en diferentes modalidades: consultivo, respecto a las varias medidas legislativas por adoptar, atribuyéndole a la decisión popular el valor de dictamen; suspensivo, cuando puede interrumpir el *iter* procedimiento; confirmativo, cuando se dirige a convalidar una decisión ya adoptada por la asamblea o por el Ejecutivo; abrogatorio, cuando puede provocar la abrogación de un acto ya vigente; propositivo, si comporta la decisión popular sobre una iniciativa dirigida a introducir una normativa nueva. El referéndum en el procedimiento de revisión constitucional

32 Para mayor información véase a SARTORI, G., *Homo Videns, la Sociedad Teledirigida*, Taurus, Argentina, 1997.

33 DAHL, R. Op. Cit., p. 113.

puede ser obligatorio o facultativo, y para algunos³⁴, se podría considerar en la toma de las decisiones constituyentes, ya que puede ser preconstituyente, constituyente, de revisión total y de revisión parcial³⁵.

- 3.- *El plebiscito*, establece la pronunciación del pueblo relativo a la adopción de una decisión política, y no la adopción de un texto normativo como en el caso del referéndum. No obstante, para Loewenstein, esta figura en el lenguaje corriente se usa para una variedad de actos de participación del pueblo en el proceso del poder y, algunas veces, hasta como sinónimo de elecciones. Sin embargo, aunque esta expresión ha sido generalmente usada para designarlas votaciones sobre la "forma de Estado", debería quedar reservada a votaciones sobre cuestiones no constitucionales y no legislativas, ya que en la mayoría de las veces se recurre a ella para temas territoriales³⁶. En este sentido estableceremos que el referéndum es para cuestiones normativas ya sea en cuestiones constitucionales (incluyendo la "forma de Estado") o legislativas y el plebiscito para todos lo demás.
- 4.- *La iniciativa popular* asocia al pueblo a la propuesta de una ley que quedaba, en cuanto a su adopción, a la competencia de la asamblea. Es precisamente en el momento en que el electorado puede, además, iniciar la decisión política fundamental al inducir a las autoridades a que regule legalmente una determinada cuestión.
- 5.- *La revocación de mandato*, que es la competencia que tiene el electorado de revocar el mandamiento político conferido mediante elecciones, derogando así el principio general, típico de la representación, por el cual los electores cesaban su función en el momento del voto.
- 6.- Por último, tenemos la participación activa de los ciudadanos, de sus estructuras asociativas y de los entes autónomos de la formación de las decisiones de dirección, con el objetivo de dar una estructura orgánica a todos los instrumentos posibles de intervención en la actividad política³⁷.

Podemos establecer que el referéndum o consulta popular, es el proceso por el cual todos los ciudadanos deciden directamente sobre una cuestión de gobierno que puede ser de texto, o medida aplicada o implementación en el sistema, una vez que esta cuestión se ha decidido por representantes de los ciudadanos y los poderes constituidos³⁸.

Para Zimmerman existen argumentos a favor de los referéndums, de los cuales destaca los siguientes:

34 En el avance de este artículo fijaremos nuestra postura para poder justificar o establecer que al momento de convocar un referéndum constitucional se acude como un poder limitado, por tal motivo como un poder constituido.

35 DAHL, R., Op. Cit., pp. 253 y ss.

36 LOEWENSTEIN, KARL, *Teoría de la Constitución*, 4ª reimpresión, Ariel, Barcelona, 1986, p. 331.

37 VERGOTTINI, GIUSEPPE de, Op. Cit., pp. 253 y ss.

38 BARTOLI, G., *Sociologie du Referendum Dans la France Moderne*, Librairie Générale de droit et de Jurisprudence, París, 1965, p. 2.

1. El pueblo es soberano y el referéndum es el mejor instrumento para expresar su voluntad, más aún cuando los partidos políticos, las mayorías obsecuentes o los "caciques" de turno, distorsionan los puntos de vista del pueblo, por tal motivo, tienen en este instrumento de participación una vía idónea para imponer su voluntad legítima.
2. El referéndum tiene la posibilidad de tener a los legisladores más responsables, en la medida que coloca a los ciudadanos en posición de cuestionar la capacidad deliberativa de los congresistas.
3. El referéndum reduce la apatía de los ciudadanos e incrementa su interés en los asuntos políticos.
4. El referéndum puede servir para arbitrar los grandes conflictos políticos entre los poderes del Estado y asumir en este sentido una función en la lógica de los frenos y contrapesos³⁹.

V. LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA Y SU TENDENCIA EN LOS TEXTOS CONSTITUCIONALES

Como lo mencionamos en líneas anteriores, la tendencia a utilizar mecanismos de democracia participativa, y en específico los referéndums se ha ido acrecentando desde siglo XX a la fecha, ya que antes de 1900 se había celebrado solamente 71 a nivel mundial, de los cuáles, la gran mayoría se llevaron a cabo en Suiza⁴⁰(57).

En algunas ocasiones se llevaron a cabo como un mecanismo preconstituyente, para la modificación de decisiones fundamentales, de acuerdo con Vergottini, se puede incluir en este apartado las consultas populares relativas a las elecciones institucionales (monarquía o república), como lo ocurrido en Noruega en 1905, en Grecia en 1924, 1935, 1973 y 1974, y en Italia en 1946; las atinentes a la separación de un territorio del Estado al cual pertenece, como el referéndum sobre la separación entre Noruega y Suecia en 1905 y la separación entre Islandia y Dinamarca en 1944, preliminar a la formación sucesiva del Estado soberano islandés; como también otras análogas a las anteriores y encaminadas a la desmembración de un Estado Federal preexistente, como los referéndums relacionados con la secesión de Eslovenia y Croacia de la República Socialista Federativa Yugoslava en 1990 y aquellos relativos a la independencia de Lituania, Letonia, Estonia y Georgia en 1991; las consultas relativas a la aprobación de una propuesta dirigida a permitir las elecciones de una asamblea constituyente, como sucedió en Francia en 1945, o para convocar una reforma constitucional que es atribuida al Parlamento, en el cual para los efectos se transforma en órgano constituyente, como sucedió en España en 1976⁴¹.

También existe el referéndum constituyente el cual se presenta en las consultas referendarias relacionadas con la aprobación de un texto constitucional considerado definitivo,

39 ZIMMERMAN, J., *The Referendum: the people Decide*, Preager, E.U.A, 2001, pp. 72 y ss.

40 KOBACH, K. W., *The Referendum, Direct Democracy in Switzerland*, Dartmouth, E.U.A., 1993, pp. 23 y ss.

41 VERGOTTINI, GIUSEPPE de, Op. Cit., p. 140.

predispuesto y deliberado por una asamblea representativa encargada específicamente de preparar el texto (Irlanda, 1937; Francia, 1793, 1795 y 1946; Dinamarca, 1953; Turquía, 1961; Grecia, 1968; España, 1978; Rumanía, 1991) o por el gobierno (Francia, 1799, 1958). Este tipo de referéndum cobra una vital importancia en el texto político de los Estados Unidos de América⁴².

Ahora, en este lado del Atlántico, paulatinamente se han estado contemplando mecanismos de democracia participativa en los textos constitucionales. Para ejemplificar la tendencia actual en Latinoamérica, de introducir en sus constituciones, mecanismos de participación popular, podemos mencionar los casos de Brasil (arts. 14, 18, 49); Bolivia (arts. 11 y 411); Chile (arts. 5, 117 y 119); Colombia (arts. 103, 104, 155 y 379); Costa Rica (arts. 102, 105 y 195); Cuba (arts. 75 inciso b, 90 inciso e, 131 y 137); Ecuador (arts. 103, 106, 420, 441, 442, 443 y 444); Guatemala (arts. 277 inciso d, y 280); Honduras (art. 5); Nicaragua (arts. 2, 7, 49, 168, y 173); Panamá (arts. 239, 314, 325); Perú (arts. 2 apartado 17, 31, 32 y 206); República Dominicana (arts. 2, 22, 203, 208, 210 y 272); Uruguay (arts. 79, 82, 304, y 331); Venezuela (arts. 16, 62, 70, 71, 72, 73, 74, 187, 197, 218, 236 apartado 22, 341, 342, 343, y 344), y el más reciente es México en su artículo 35, fracción VIII, donde se establece la consulta popular.

Resulta interesante, que en los distintos ordenamientos constitucionales, se utilizan de diferente forma los mecanismos de democracia participativa, en este sentido, cabe resaltar el precepto 103 de la Constitución de Ecuador, el cual expresamente establece la democracia directa. En un sentido similar, el nuevo Código Político Constitucional de la República Dominicana, en su artículo 2, afirma que el pueblo ejerce su soberanía a través de sus representantes o directamente. Por su parte, el artículo 5 del ordenamiento constitucional de Honduras afirma, que el Estado debe sustentarse en el principio de la democracia participativa.

Los Estados que manejan todos los mecanismos de democracia participativa (derecho de petición, plebiscito, iniciativa popular, la revocación de mandato y referéndum en sus distintas modalidades), son Colombia en el artículo 103, República Dominicana en el 203, y Venezuela en el precepto número 70. Es menester mencionar este último enunciado, puesto que el precepto es el que más engloba éste tipo de instrumentos: "son medios de participación y protagonismo del pueblo venezolano, el refrendo, la consulta popular, la revocación de mandato, las iniciativas legislativas, constitucional y constituyente, el Cabildo Abierto y la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas cuyas decisiones serán de carácter vinculante".

El dilema sobre la coexistencia de la democracia representativa con la participativa, lo encontramos en la práctica, al interior de la República de Nicaragua, puesto que en el artículo 7 de su Carta Magna, dice que es una república, democrática participativa y representativa. En su ordenamiento dejan claro que pueden cohabitar llanamente los dos sistemas.

El número o porcentaje requerido para poder solicitar un referéndum o una reforma constitucional varía de texto en texto, y en algunos casos las diferencias de los requisitos

42 VERGOTTINI, GIUSEPPE de, Op. Cit., p. 141.

son abismales. Por ejemplo en el texto Guatemalteco la reforma constitucional la pueden solicitar 5000 ciudadanos, en Ecuador un 1% para la modificación de una ley y el 8% para una reforma constitucional del total del padrón electoral; en Colombia y Costa Rica se solicita el 5% para la reforma constitucional. Uruguay requiere mayor porcentaje, ya que de acuerdo con el artículo 79 de su constitución, se necesita para solicitar una reforma constitucional, el 25% del total de inscritos habilitados para votar.

El caso más interesante lo tiene Venezuela, ya que establece distintos porcentajes para la iniciativa según sea la situación, por ejemplo la abrogación de una ley puede ser solicitada por el 10% de los electores inscritos en el Registro Civil y Electoral, para una enmienda a la constitución se necesita que la iniciativa lleve el respaldo del 15% de los electores. Para convocar a una Asamblea Nacional Constituyente, se requiere el apoyo del 15% de los votantes, paradójicamente, y para la revocación de mandato se necesita el apoyo del 25% de los electores. Esto nos lleva a concluir que es más fácil convocar para que se lleve a cabo una enmienda, reforma constitucional o Asamblea Constituyente para la creación de un nuevo texto constitucional, que para revocar a alguien de su puesto. Otro ejemplo interesante lo tenemos en Panamá, puesto que para la construcción de un nuevo canal, es necesario que se dé un referéndum para su aprobación, y para convocar a la elaboración de una nueva constitución, se exige la participación solamente del 20% del electorado.

Así como en párrafos anteriores mencionamos que para la iniciativa de reforma o de referéndum constitucional varía el número necesario para convocar, también es distinto, en las diferentes legislaciones el número establecido para que estos mecanismos sean vinculantes. Por ejemplo, Colombia necesita el 25% de la participación, en Costa Rica se establece el 30% para una ley y el 40% para una reforma. República Dominicana solicita el 30% para una modificación constitucional. Uruguay requiere del 35% de los electores, y Venezuela del 40%. En Perú cuando se convoque un referéndum para la modificación de derechos, garantías fundamentales y deberes, el ordenamiento territorial y municipal, el régimen de nacionalidad, ciudadanía y extranjería, el régimen de moneda, así como los procedimientos de reforma constitucional; se establece el requisito de la participación de más del 50% del electorado; para cualquier otra modificación al texto constitucional se requiere la intervención del 30% del total de los ciudadanos.

Por otra parte, en algunos textos constitucionales existen limitaciones al referéndum constitucional, puesto que se establecen materias en las cuales no se va a solicitar la opinión del electorado. Así encontramos el caso de Colombia (en su artículo 170 constitucional), donde expresamente se prohíbe el referendo respecto de las leyes aprobatorias de tratados internacionales, de la Ley de Presupuesto, y referentes a materias fiscales. En el caso de Costa Rica (105), el referéndum no procederá en lo relativo a materia presupuestaria, tributaria, fiscal, monetaria, crediticia, de pensiones, seguridad, aprobación de empréstitos y contratos o actos de naturaleza administrativa. En República Dominicana (210) se excluye en cuanto a la aprobación o revocación del mandato de autoridad electa o designada.

Cuando la temática del referéndum, abarca temas de derecho internacional, la tensión entre democracia participativa y representativa se acrecienta, ya que las repercusiones no son

sólo hacia el interior del Estado, pues también afectan la esfera internacional. Esta situación la encontramos claramente cuando se somete a la voluntad del electorado la ratificación o derogación de un tratado internacional. Así lo observamos en Ecuador (420) donde se puede solicitar la ratificación de un tratado internacional a través de un referéndum, ya sea por iniciativa ciudadana o por iniciativa de la Presidencia de la República. También en Venezuela (73), se puede solicitar al electorado, la ratificación de los tratados, convenios o acuerdos internacionales que pudieran comprometer la soberanía nacional o transferir competencias a órganos supranacionales.

Ahora bien, en el referéndum constitucional, además nos encontramos con la disyuntiva de considerarlo como poder constituyente o poder constituido, dilema que surge precisamente de la dialéctica entre la democracia participativa o semidirecta y la representativa.

Los textos constitucionales en los cuales se entiende el referéndum constitucional como un poder constituyente, puesto que legitima la creación de una nueva Constitución, a través de la permisibilidad de una reforma total del ordenamiento o la convocatoria a una Asamblea Constituyente, son los siguientes: Colombia (374); Costa Rica (196); Cuba (137); Ecuador (444); Guatemala (278); Nicaragua (193); Perú (32); Uruguay (331); Venezuela (347).

Al analizar la situación de estos países latinoamericanos observamos que la Constitución pierde la calidad de norma suprema, ya que puede ser modificada fácilmente, o inclusive derogada con sólo una consulta al pueblo.

México no ha sido la excepción a esta tendencia de introducir mecanismos de democracia participativa en su texto constitucional. Así tenemos que en agosto de 2012 se adiciono al artículo 35 constitucional la fracción VIII que incorpora la Consulta popular, al establecerse que es un derecho ciudadano votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional. En marzo de 2014 se aprobó la respectiva Ley Federal de Consulta Popular. Con esto se da inicio, después de algunas décadas, a la posibilidad de que el "pueblo" pueda discutir directamente sobre temas de trascendencia nacional.

Sin embargo, resultaría muy superficial este estudio al establecer que el referéndum constitucional cuando es convocado acude como órgano constituido y no constituyente sin establecer de una forma clara y precisa lo que es un Poder Constituyente, Democracia Representativa, Reforma Constitucional y sus distintos mecanismos.

VI. EL REFERÉNDUM COMO MECANISMO LEGITIMADOR

En algunas ocasiones, la figura del plebiscito constituyente resulta la versión autoritaria del referéndum democrático, cuando en la práctica, la adopción es sustancialmente fruto de una decisión unilateral de los auténticos poderes reales, como puede ser un jefe carismático, un *leader* del partido único, un jefe militar o junta militar. La apelación al pueblo suele darse con la intención de darle un tinte democrático al proceso constituyente⁴³ cuando en realidad el proceso está controlado.

43 LOEWENSTEIN, K., Op. Cit., p. 333.

La idea de que las consultas al pueblo suelen ser muy competitivas, es totalmente falso, ya que menos del 10% de los referéndums el voto por el "Sí" ha rondado entre 49 y 51%, en este sentido, históricamente también se ha demostrado que los referéndums, al contrario de lo que se piensa, han tenido una tendencia más conservadora que un cambio radical⁴⁴.

La voluntad general se ve suplantada por la decisión de un grupo en el poder, desvirtuando el racionalismo normativo en beneficio de un autoritarismo jurídico, la utilidad se vuelve más importante que la mera conformidad normativa ocasionando una crisis sobre los principios fundamentales elementales y el abandono de las formas jurídicas⁴⁵, es la pretensión de legitimar la toma de decisiones arbitrarias.

Para Burdeau los jefes de Estado se pueden imponer a las masas con personalidades fuertes, pero con una mediocridad en su ideología, lo que pondría al pueblo en grave riesgo, ya que tendría que tomar decisiones sobre premisas falsas orientadas al beneplácito del líder en turno⁴⁶.

Las dictaduras fascistas⁴⁷ y las bonapartistas, utilizaron estos métodos para buscar legitimidad en el principio democrático rousseauiano que parte de la necesidad de que ratifique el pueblo los actos de gobierno.

Una situación que nos ejemplifica lo que argumentamos es el caso de los gobiernos napoleónicos, quienes a través del referéndum llevaron sus políticas, como en la Constitución consular año VIII (1799) con tres cónsules, entre ellos Napoleón Bonaparte⁴⁸. En el artículo 95 se preveía el plebiscito, sin embargo, el Ordenamiento Constitucional recibió el trato de ley constitucional vigente ya antes de la aceptación. El Senado Consulto del año X (1802) en el cual Napoleón es nombrado primer cónsul de por vida y posteriormente en el año XII (1804) es nombrado Emperador de los franceses y el Imperio es heredado a la familia Bonaparte. En 1851 Luis Napoleón, Presidente de la República convoca a través de un referéndum a una nueva Constitución en la cual es nombrado Emperador, Napoleón III⁴⁹.

Lamentablemente Alemania tampoco fue ajena a la manipulación del líder, guía o *Führer*, ya que Hitler también utilizó la democracia participativa para legitimar su régimen autoritario. El primer referéndum se llevó a cabo el 12 de noviembre de 1933 para aprobar el régimen Nazi, el segundo lo celebraron el 19 de agosto de 1934, donde se le consulta al pueblo alemán sobre la asunción de Hitler al poder. El tercer referéndum que se hizo el 29 de marzo de 1936 se le preguntó al pueblo si estaba de acuerdo en la ocupación de la

44 AA.VV, *Referendums Around the World, The Growing use of Direct Democracy*, Op. Cit., pp. 5 y ss.

45 KÄGI, W., *La Constitución como Ordenamiento Jurídico Fundamental del Estado, Investigaciones sobre las tendencias desarrolladas en el moderno Derecho Constitucional*, Dykinson, Madrid, 2005, p. 68.

46 BURDEAU, G., *Le Régime Parlementaire Dans Les Constitutions Européennes d'après guerre*, Les Éditions Internationales, París, 1932, p. 274.

47 Otros procedimientos análogos son el de las Constituciones: portuguesa de 1933; griega de 1968; argelina de 1976; iraní de 1979; chilena de 1980.

48 DENQUIN, J. M., *Referendum et Plebiscite*, Librairie Generale de Droit et de Jurisprudence, Francia, 1976, pp. 44 y ss.

49 SCHMITT, C., *Teoría de la Constitución*, Op. Cit., p. 103.

Provincia del Rin; y el último de la época Hitler se llevó a cabo el 10 de abril de 1938, donde se votaría por una única lista del partido Nazi y se les consultaba sobre la anexión de Austria a Alemania. En todas las consultas hubo una gran participación y una abrumante mayoría aprobó las decisiones arbitrarias⁵⁰.

También Italia sufrió de esta manipulación con su *Duce Mussolini*, cuando convocó a dos referéndums para aprobación del régimen fascista. El primero celebrado el 24 de mayo de 1929 y el segundo una elección en forma de referéndum el 26 de marzo 1934, con una única lista de candidatos del partido en el poder. Igual que en Alemania, hubo una gran afluencia a la elección⁵¹ de italianos inscritos en el padrón electoral y al aprobaron con ese mismo porcentaje⁵²

En el régimen de Franco en España también el referéndum fue un mecanismo de legitimación de las arbitrariedades donde utilizó este mecanismo para legitimarse en el poder. Como ejemplo tenemos la Ley de Referéndum Nacional, del 22 de octubre de 1945, donde se le asignaba de carácter facultativo y atribuyendo la iniciativa para su convocatoria al Jefe de Estado con carácter exclusivo sobre cuestiones políticas trascendentales. Con base en esta disposición se celebraron distintas "consultas" en 1947 para propiciar la entrada en vigor de la Ley de Sucesión en la Jefatura de Estado (26 de julio de 1947) y para aprobar la Ley Orgánica del Estado (10 de enero de 1967)⁵³.

Una de las grandes consecuencias políticas de la utilización de mecanismo de democracia participativa es que se ha vuelto una práctica común por parte del *Leader* en la cual apela a la voluntad del pueblo para poder legitimar las decisiones más autoritarias. En la historia reciente nuestro continente no ha sido la excepción, véase el caso de Fidel Castro en Cuba, Venezuela, con Hugo Chávez; Bolivia, con Evo Morales; y Ecuador, con Rafael Correa. Es preciso también mencionar los casos de convocatoria a la opinión pública, como es el caso de Honduras, con Manuel Zelaya, que provocó una inestabilidad política al grado extremo de un golpe de Estado, para que este no lograra su objetivo. Así también el más reciente de Colombia, de Álvaro Uribe en el 2003, y el último de 2009, donde afortunadamente la Corte Constitucional resolvió que se encontraba imposibilitado para convocar ese referéndum.

50 Los referéndums celebrados durante el régimen autoritario de Hitler se caracterizaron por una amplia participación y un aplastante voto a favor de la consulta.

Fecha	Pregunta	Participación	Votación por el "sí"
12/11/33	Aprobación Gobierno Nazi	92.2%	93.4%
19/08/34	Aprobación de Hitler como Líder	94.7%	88.2%
29/03/36	Aprobación de única lista para Parlamento y Hitler como <i>Führer</i>	98.9%	98.1%
10/04/38	Anexión Austria a Alemania	99.7%	99%

Consúltese AA.VV., *Referendums Around the World, The Growing use of Direct Democracy*, Op. Cit., p. 268.

Fecha	Participación	Votación por el "sí"
24/05/1929	89.5%	98.3%
26/03/1934	99.5	99.9%

52 Para mayor información sobre los referéndums italianos consúltese a MANGIA, A., *Referendum*, CEDAM, Italia, 1999; y FEOLA, R., *Il Referendum nel Sistema Politico Italiano*, Jovene Editore, Italia, 2001.

53 LÓPEZ GONZÁLEZ, J. L., *El Referéndum en el sistema español de participación política*, Universidad Politécnica de Valencia, España, 2005, p. 20.

La tendencia de utilizar los mecanismos de democracia participativa se debe a que la democracia representativa y en sí los partidos políticos se encuentran en crisis, y esto es aprovechado por los *Leaders*, para legitimar su toma de decisiones generalmente arbitrarias.

En este sentido Nohlen afirma que en América Latina la memoria histórica ha sido demasiado corta y los horizontes de acción demasiado cortoplacistas y se encuentran fuertemente restringidos a intereses inmediatos. En las cuales las sociedades populistas se caracterizan por su distanciamiento del modelo de democracia representativa y su convicción de que el proceso de toma de decisiones fuera de las instituciones y en directo contacto entre el líder o caudillo⁵⁴ y las masas, pensando que conduce a mejores resultados⁵⁵.

Ya Aristóteles había advertido esta situación, que desde la antigüedad el tirano antes de serlo había sido demagogo⁵⁶. En este sentido, el déspota moderno se presenta como un verdadero demócrata, se consideran representantes del pueblo, pretendiendo tomar en consideración los intereses de éste. Sin embargo, al momento en que tiene el poder, estos intereses son sustituidos a través de la simulación o apariencia para el beneficio del déspota o tirano y seguir con la manipulación del pueblo en clara vulneración de la democracia constitucional⁵⁷.

Los líderes en turno han sabido aprovechar el distanciamiento que existe entre las instituciones y el pueblo, para convocar a este último para que tome decisiones constituyentes, cuando en realidad ya carece de esa atribución por ser un poder constituido. En este sentido las palabras de Lord Acton cobran una especial magnitud, cuando afirma "el poder tiende a corromper, y el poder absoluto corrompe absolutamente"⁵⁸.

Para Pedro de Vega, es precisamente la discusión entre las funciones de los poderes constituidos y el surgimiento de un poder constituyente donde se centra el debate del Derecho Constitucional. Este autor afirma, que la falta de claridad en la asignación de la titularidad de ese poder omnipotente que es el constituyente se traduce en la falta de una separación clara entre el poder constituyente y los poderes constituidos, y en la falta de una delimitación y formulación precisa de todos los órganos constitucionales, ya que las ambigüedades políticas se convierten en tergiversaciones jurídicas, lo cual provoca que la Constitución deje de considerarse norma, para quedar como un simple enunciado de principios. Para complementar la afirmación, Ruipérez establece que esto es el inicio del constitucionalismo

54 Nohlen define al caudillismo como: "Figura de dominación que aparece en América Latina sobre todo en el siglo XIX, cuyo ejercicio del poder se basa en parte en la violencia, en parte del consentimiento de sus adictos y militantes. El caudillo tiene algo de liderazgo carismático en particular. Aunque autoritario en su estilo de gobernar, puede desenvolverse también en sistemas democráticos, si se dan las condiciones sociales, por ejemplo, atraso social generalizado, estructuras de relaciones o dependencias personales en lo económico, lo social y lo político, en otras palabras en formas de clientelismos". NOHLEN, D., *Lexikon Dritte Welt*, 12ª ed., Reinbek, Alemania, 2002, p. 147.

55 NOHLEN, D., *La Democracia Instituciones, Conceptos y Contexto*, Pontificia Universidad Javeriana, Colombia, 2009, p. 53.

56 ARISTÓTELES, Op. Cit., p. 215.

57 WONG MERAZ, V. A., "La Reforma Constitucional como defensa de la Constitución ..." Op. Cit., p. 224.

58 DAHL, R., Op. Cit., p. 77.

ficticio, que es siempre, y de modo irremediable, la antesala de situaciones de dictadura más o menos encubierta⁵⁹.

VII. DEMOCRACIA REPRESENTATIVA Y PARTIDOS POLÍTICOS

La Democracia Constitucional descansa fundamentalmente en el concepto de representación política, en otras palabras no podemos hablar de democracia sino es a través de la democracia representativa. Para Stuart Mill, el sistema representativo es la más grande creación que ha hecho el individuo⁶⁰. Sobre los fundamentos planteados por Montesquieu, Sieyès establece la distinción entre democracia y gobierno representativo. El teórico de la Revolución Francesa, afirma que para la utilidad común, se deben designar representantes más capaces o preparados que las personas comunes, ya que los primeros conocerán mejor el interés general y así podrán interpretar la voluntad general⁶¹. Los diputados representan a la Nación entera.

Desde las revoluciones de 1789 y 1848, se convirtió el ideal democrático de un postulado del pensamiento político que impactó en la sociedad, siendo éste el motor de los movimientos sociales de esa época. Sin embargo, la lucha de clases en este periodo se agudizó entre la burguesía y el proletariado, sin que hubiera discrepancias sobre la forma democrática del Estado, ya que en esta materia no existía diferencia sustancial del liberalismo y el socialismo. Va a ser la democracia la consigna que durante los siglos XIX y XX dominará el estudio político⁶².

En este sentido, Carré de Malberg afirma que lo que se encuentra en el régimen representativo no es un sistema de representación personal y de la voluntad nacional, sino precisamente un sistema de organización de voluntad y de la persona nacional⁶³.

Resulta interesante el planteamiento de Stuart Mill, cuando afirma que el desplazamiento de las Ciudades-Estado a Estado-Nación, provocó que fuera imposible la toma de decisiones directamente por el pueblo, así que algo que surgió de la aristocracia venía a complementar a la democracia, que es el sistema representativo. Esta gran innovación solucionaría los problemas de las exorbitantes dimensiones de territorio en la nueva conformación de las estructuras políticas. Con este sistema no existe país o Estado que sus características territoriales se convierten en un obstáculo para llevar a cabo este sistema de democracia⁶⁴.

De acuerdo con líneas anteriores, cuando en la teoría democrática de la representación se plantea el vocablo pueblo, éste se entiende como un ente real de personas con voluntad

59 RUIPÉREZ, J., "Estudio Preliminar", en *La Reforma Constitucional, la organización territorial del Estado, la Unión Europea y la igualdad de Género*, Biblioteca Nueva, Madrid, 2005, p. 157.

60 STUART MILL, J., Op. Cit., p. 124.

61 SIEYÈS, E. J., *¿Qué es el Tercer Estado?*, 3ª ed., UNAM, México, 1989, pp. 77 y ss.

62 KELSEN, H., *Esencia y Valor de la Democracia*, Colofón, 2ª ed., México, 2002, pp. 11-13.

63 CARRÉ DE MALBERG, R., *Teoría General del Estado*, 2ª ed., FCE, México, 1988, pp. 936 y ss.

64 DAHL, R., Op. Cit., p. 217.

propia y singular. No obstante, aquellas se encuentran con necesidades de intermediación representativa⁶⁵, pero siempre a partir de las voluntades singulares e iguales, para crear mediante el derecho, una real voluntad política coherente y operativa. El pueblo no existe como realidad con capacidad de decidir, quien decide es un sector del pueblo.

El poder de construir o poder constituyente puede significar cosas distintas, según el término que utilicemos de Constitución; ya que no es lo mismo construir una sociedad política que elaborar, aprobar y promulgar el documento más importante para una pueblo que es su "Constitución".

En un sentido muy general "Constitución" es un ordenamiento unificador en oposición a la anarquía, ya que lo que pretende esta codificación es dirigir las relaciones de los actores en el Estado. Por tal motivo, la norma fundamental no es sólo objetiva, sino también limitativa de los poderes del Estado. En el estado constitucional, todo poder estatal es legal solamente en la medida en que se puede fundar en una norma derivada de la Constitución.

La democracia constitucional se sustenta fundamentalmente en el concepto de representación política⁶⁶, en la cual el legislador representa a la Nación entera y no sólo a una porción. El mandato que se les hace a los representantes es de carácter general, es decir, no se encuentra limitado a cuestiones concretas. Se trata de un mandato libre, puesto que el representante opina lo que le parece conveniente, no estando sujeto a ninguna instrucción ni mandato imperativo alguno. No es responsable ante nadie, ya que sus electores no lo pueden revocar. El legislador no sólo va a velar por los intereses de las personas que lo eligieron, del distrito que representa o de su partido político, sino de la Nación entera⁶⁷.

Si seguimos la línea, no podemos plantear la discusión de la democracia representativa si no es a través de los partidos políticos, ya que estos son una respuesta a la masificación de las decisiones ciudadanas, es la forma en que la democracia funciona y se mantiene⁶⁸, son los canales de ascenso para las necesidades sociales y para que las propuestas entren a la competencia ante el árbitro que es la ciudadanía⁶⁹.

Sin embargo, el mandato imperativo que se encuentra prohibido en la mayoría de los ordenamientos constitucionales modernos, se ha convertido en una realidad indiscutible de la actual democracia representativa, en la que los representantes se ven obligados a seguir los dictados de los partidos políticos sin poder actuar de una forma espontánea y

65 HAMILTON, MADISON y JAY, *The Federalist*, The University of Texas, E.U.A, 1974, p. 150.

66 Para Pitkin, el concepto de representación se configura así como una continua tensión entre el ideal y el logro. Esta tensión no debería arrastrar ni abandonar el ideal, retrocediendo a una definición operativa que acepta todo lo que hace aquellos que comúnmente son designados como representantes, ni abandonar su institucionalización y escapar de la realidad política. Antes al contrario, esa tensión debería hacer presente un desafío continuo aunque no desesperanzado: construir instituciones y con tales aprendizajes con el fin de que siempre se muestren abiertos a posteriores interpretaciones y reformas. PITKIN, H., *El Concepto de Representación*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1986, p. 266.

67 BURKE, E., *Textos Políticos*, FCE, México, 1996, pp. 312-313

68 DUVERGER, M., *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, 5ª ed., Ariel, España, 1970, pp. 135 y ss.

69 DI TELLA, T., *Crisis de la representatividad y sistema de Partidos Políticos*, Grupo Editorial Latinoamérica, Argentina, 1988, pp. 16 y ss.

libremente⁷⁰, es lo que Michels definió como la Ley de Hierro de la oligarquía dentro de los partidos políticos⁷¹.

Para Loewenstein, desde la aparición de los partidos políticos el mandato imperativo se ha convertido en un fenómeno común, ya que el representante está sujeto a una disciplina más o menos estricta, que le obliga a votar según las decisiones de liderazgo del partido político al que pertenece. De esta manera, el mandato imperativo prohibido en la Constitución en realidad se produce en la práctica⁷².

En este sentido, Bobbio afirma que la clara diferencia entre Constitución forma y real, desde el punto de vista de la superioridad del particularismo sobre el principio de unidad orgánica, es la práctica inoperante de la prohibición del mandato imperativo, ya que en la actualidad la forma en que se toman las decisiones en los parlamentos, donde los legisladores están obligados a observar una disciplina de partido, y en cuanto se alejan de ella no lo hacen para defender intereses nacionales contra intereses parciales, dado que obedecen a grupos de presión que en cierto sentido representan intereses más particulares que los de los propios partidos⁷³.

También hay que agregar que en toda democracia representativa los actores políticos buscan el consenso, y es precisamente en ese momento en que la negociación política cobra una gran fuerza, ocasionando un juego de prestación y contraposición entre los partidos políticos, los cuales buscaran lo que más convenga a su partido, y no necesariamente lo que más beneficia a la Nación.

VIII. CRISIS DE LA REPRESENTACIÓN Y LOS PARTIDOS POLÍTICOS

En consecuencia, teóricamente se plantea la democracia representativa a partir de los partidos políticos. Una parte fundamental es que estos organismos logran hacer lo heterogéneo de una sociedad en homogéneo, por ser los encargados de ir creando o elaborando esa voluntad política. Para Dahl "el pueblo" no es cuerpo perfectamente homogéneo con los mismos intereses, sino que normalmente se encuentra dividido en cierta manera con características aristocráticas u oligárquicas y con un componente democrático o popular⁷⁴. En este sentido es que se ubica la importancia de los partidos políticos.

Los partidos políticos son parte esencial de esta idea de democracia representativa, ya que no podemos concebir democracia sin ellos, pues la democracia moderna descansa

70 VEGA GARCÍA, P. de, *La Reforma Constitucional ...*, Op. Cit., p. 186.

71 Para Michels, la gran mayoría de los seres humanos tenemos la necesidad de someternos al dominio de una pequeña minoría a una condición de tutela permanente. MICHELS, R., *Los Partidos Políticos, Vol. II*, Amarrortu Editores, Argentina, 2003, p. 176.

72 LOEWENSTEIN, K., Op. Cit., p. 224.

73 Para Bobbio, la redacción del artículo 67 de la Constitución italiana, que establece: "Todo miembro del Parlamento representa la Nación", suena del todo falso e inclusive es hasta ridícula. Ya que al momento en que la democracia representativa busca el voto, esto se traduce en una contienda electoral en busca de un mercado, por tal motivo el legislador interpondrá los intereses de la Nación, por los intereses de quien otorgue más votos y le ayude a ganar la elección. BOBBIO, N., Op. Cit., pp. 154 y ss.

74 DAHL, R., Op. Cit., p. 24.

sobre los partidos políticos⁷⁵. Sin embargo, la teoría de representación queda profundamente modificada cuando los sujetos del proceso democrático ya no son los ciudadanos individualmente considerados, sino son los partidos políticos. Por tanto, hoy en la relación entre ciudadanos y gobierno, se han interpuesto los partidos políticos.

Se ha planteado que estos entes políticos, sin ser órganos del Estado, son su osamenta, la cual se da una semejanza fisiológica no trasladable, al ámbito de la Teoría de la Constitución, ya que el precepto que constitucionaliza a los partidos políticos es una parte vital de la Norma Fundamental y, como tal, garantía política de los derechos fundamentales. En este sentido, Partidos y Derechos son el oxígeno y el sistema de inmunidad del constitucionalismo democrático⁷⁶.

Sin embargo, el Derecho Constitucional anterior a la Segunda Guerra Mundial ignoró la realidad de los partidos políticos y la formulación legal del concepto de representación continuó en términos generales, siendo la misma que se manifestó en la Constitución francesa de 1791 Sección III Artículo 7⁷⁷. Lo que suponía sólo el intento de hacer subsistir históricamente un régimen que desconoce las exigencias de la realidad social⁷⁸.

Por otra parte, el equilibrio inestable entre cultura e instituciones políticas provocó desde el último tercio del siglo XX a la fecha, un fenómeno entre las democracias occidentales consistente en la figura de alineación política y alejamiento de los individuos con respecto a las instituciones políticas. Las expresiones más claras de este fenómeno se reflejan en el desinterés por los asuntos políticos, una pérdida de confianza en el Estado y sus instituciones políticas, insatisfacción con el funcionamiento de la democracia, el debilitamiento de las lealtades partidistas y el incremento de la volatilidad electoral⁷⁹.

Lo anterior ha ocasionado una crisis en la democracia⁸⁰, provocando que todas las instituciones que giran alrededor de ésta se vean afectadas por esta desconfianza. Sin embargo, no se puede ocultar la importancia en la vida política de los Partidos Políticos, pese que se ha escrito bastante sobre su decadencia y falta de ideología. Como todas las instituciones, éstos también han ido evolucionando ya que de ser organizaciones de masas con una ideología perfectamente identificable ya sea de izquierda o de derecha, se han transformado en partidos del Centro, debido a que es el centro en donde se encuentra el grosor de los electorados o votos. En este sentido, dejan de ser partidos de ideología y se

75 KELSEN, H., Op. Cit., p. 16.

76 CAAMAÑO, F., "Mandato Parlamentario y Derechos Fundamentales (Nota para una Teoría de la Representación Constitucional adecuada)", en *Revista Española de Derecho Constitucional*, año 12, Nº 36, septiembre-diciembre, España, 1992, p. 139.

77 Sección III, Artículo 7: Los representantes nombrados en los departamentos no serán representantes de un departamento particular, sino de la Nación entera, y no podrá dárseles mandato alguno.

78 VEGA GARCÍA, P. de, "Significado Constitucional de la Representación Política", en *Revista de Estudios Políticos*, Nº 44, marzo-abril, Madrid, 1985, p. 35.

79 HERRERA GÓMEZ, M. y JAIME CASTILLO, J. M., "Sistema Político y Sociedades Complejas Estabilidad y Cambio", en *Revista de Estudios Políticos*, (Nueva Época), Nº 126, Octubre-Diciembre, Madrid, 2004, pp. 197 y ss.

80 La noción de que existe una crisis en la Democracia Representativa no es nada nuevo, hace casi un siglo Barthélemy ya lo había puesto de manifiesto, esto en relación a la crisis del sistema parlamentario europeo. Véase a BARTHÉLEMY, J., *Crise de la Démocrate Représentative*, Marcel Giard, 1928, pp. 70 y ss.

convierten en partidos que se preparan para enfrentar un proceso electoral. Por tal motivo ya no se da la dialéctica entre ideologías sino una guerra por conseguir la mayor parte de los sufragios.

La crisis en la democracia representativa provocada por la inestabilidad ideológica de los partidos políticos ha abierto la puerta para que con más frecuencia se utilicen los mecanismos de democracia participativa. Y es en esta dialéctica entre democracia representativa y participativa que se va a ubicar la Reforma Constitucional, ya que para la primera el pueblo acude como un órgano limitado por tal motivo constituido, y para los de la segunda postura, al momento de solicitar la opinión al pueblo lo transforma de constituido en constituyente en consecuencia ilimitado.

IX. PROBLEMÁTICA DEL PODER CONSTITUYENTE

Con todo lo anterior, es hora de plantearnos si efectivamente al convocar al pueblo, éste acude como un Poder Constituyente, pero para resolver éste problema tenemos que saber que significa éste poder; ya que históricamente se ha definido de distintas formas lo que profundiza su problemática, ya que se centra en varias vertientes, desde la definición como poder soberano hasta el destino de este poder una vez que la Carta Magna ha sido aprobada o establecida⁸¹. Otro de los problemas relativos al Poder Constituyente estriba en si se encuentra por encima de él, y si éste es un poder ilimitado por su propia naturaleza.

Para iniciar debemos entender que la obra del Poder Constituyente es el documento en el cual se declaran y establecen los principios políticos jurídicos que rigen a un país. De esta forma, para Schmitt, la Constitución es una decisión consciente de la unidad política, a través del titular del Poder Constituyente, que adopta por sí mismo y se da a sí mismo, su ordenamiento. Ha de entenderse que el Poder Constituyente⁸² actúa como poder político soberano.

Una Constitución supone ante todo un Poder Constituyente, sin este, no pudo existir Carta Magna, ella nace del actuar de este poder⁸³. La principal manifestación del Poder Constituyente, se encuentra representada por la Constitución, en otras palabras, estas dos figuras van unidas, como el creador a su criatura.

La titularidad del Poder Constituyente es una característica de la legitimidad del mismo, por tal motivo, es en este preciso momento en que el Poder Constituyente y la soberanía coinciden⁸⁴, en virtud de que quien puede crear la Constitución como ley fundamental, es considerado como soberano. No obstante, el concepto de Soberanía ha sido un vocablo

81 VEGA GARCÍA, P. de, Op. Cit., pp. 27 y 28.

82 ZWEIG, E., *Die Lehre von Pouvoir Constituant, Ein Beitrag zum Staatsrecht der französischen Revolution*, Tubingen, Alemania, 1909, pp. 63 y ss.

83 SCHMITT, C., *Teoría de la Constitución*, Op. Cit., p. 65.

84 GONZÁLEZ CASANOVA, J.A., *Teoría del Estado y Derecho Constitucional*, Editorial Vicens-Vives, 2ª ed., Barcelona, 1982, p. 211.

extremadamente difícil de precisar. Jellinek afirma que dicho concepto en el pensamiento jurídico político y en la realidad histórica política misma ha denotado ideas distintas⁸⁵. Así, para Tena Ramírez el concepto de soberanía ha sido, desde el siglo XV hasta nuestros días, uno de los temas más debatidos del derecho público⁸⁶.

Por ejemplo Carré de Malberg atribuye la problemática del concepto de Soberanía a una cuestión de idiomas, ya que el peligro de los términos de doble sentido es introducir la confusión de las ideas. Para este autor, desgraciadamente el idioma francés es bastante escaso de medios, en cambio el vocabulario jurídico alemán ofrece más recursos y permite más claridad en las teorías del derecho público. Los alemanes tienen a su servicio tres términos correspondientes a las tres nociones distintas que la literatura francesa confunde bajo la expresión única de soberanía. Primero tienen la palabra de *Souveränität*, que han tomado del idioma francés, y aplican a la potestad estatal cuando quieren significar su absoluta independencia. Tienen después la palabra *Staatsgewalt*, que designa la potestad del Estado, en cuanto ésta consiste en poderes efectivos. Por último, en cuanto a los órganos, al menos para designar al monarca, emplean la palabra *Herrscher*, que sugiere la idea de un poder de dominación y mando⁸⁷.

El poder constituyente se encuentra estrechamente relacionado a un determinado concepto de soberanía. Son dos figuras, que aunadas a la de Constitución, se entrelazan, ya que depende una de las otras, en virtud de que sin Poder Constituyente no hay Constitución, sin embargo, sin soberanía no hay poder Constituyente.

En este sentido, al afirmar que el vocablo de soberanía es uno de los más polémicos, igualmente resulta ser la figura o concepto de Constitución. Por tal motivo, para García Pelayo, la Constitución es una figura polifacética, que se expresa tanto en el orden real como conceptual, en la cual se expresan y se conectan diversas esferas de la realidad, por lo cual se trata de tres momentos de una misma realidad, Poder Constituyente, Soberanía y Constitución, que como tales se suponen, sino se condicionan mutuamente⁸⁸.

Para Heller, soberanía y Poder Constituyente son equiparables, y este último crea el derecho entendido como la organización estatal. Para este autor el Estado es soberano ya que significa que el más alto poder decisorio corresponde al Estado como unidad y en manera alguna a un sujeto individual, "el Estado es concebido como unidad de voluntad, resultante de una pluralidad de voluntades, no subordina a ninguna otra unidad política decisora superior⁸⁹.

Únicamente si se considera de antemano al individuo que surge con y por la comunidad, e insertado en ella, y se observa a la comunidad como algo que existe y vive en y con los

85 JELLINEK, G., *Teoría General del Estado*, FCE, México, 2000, p. 401.

86 TENA RAMÍREZ, F., *Derecho Constitucional Mexicano*, Op. Cit., p. 3.

87 Continúa Carré de Malberg afirmando, que a pesar de todo, el idioma francés se prestaría también a ciertas definiciones necesarias. Si bien conviene conservar la antigua palabra francesa de soberanía en su sentido de potestad superlativa, hay que abstenerse de emplearla cuando se quiere designar no ya la cualidad suprema del poder de los Estados soberanos, sino este mismo poder considerado en sus elementos activos: el término más apropiado es entonces el de potestad del Estado. CARRÉ DE MALBERG, R., Op. Cit., p. 96.

88 GARCÍA PELAYO, M., *Derecho Constitucional Comparado*, 7ª ed., Alianza, Madrid, 1993, pp. 99-100.

89 HELLER, H., *La Soberanía*, 2ª ed., Fondo de Cultura Económica, México, 1995, p. 164.

individuos, se evita el que no se convierta en una mera función del otro, proclamándose así la verdadera estructura de la realidad social. La relativa permanencia dialéctica entre el todo y los miembros, en virtud de la cual la conducta del individuo se estima condicionada y determinada por la conexión entre estos dos sujetos. La realidad social de los grupos humanos se basa, por consiguiente, en la cualidad que éstos tienen que ser estructuras capaces de actuar y decisión⁹⁰.

Con la afirmación anterior, entendemos la necesidad de establecer una relación explicativa entre los conceptos Poder Constituyente y la base legitimadora del ejercicio del poder público, la soberanía. De esta manera, estas dos figuras se entrecruzan de tal forma que para explicar el primero necesariamente debemos acudir al segundo, de tal modo que complica nuestro objeto de estudio, ya que para exponer el concepto de soberanía existen muchas corrientes y autores, generalmente vinculados a definiciones fundadas en experiencias nacionales y en las diferentes épocas en que florecen⁹¹.

Sin embargo, debemos asentar que el pueblo manifiesta su Poder Constituyente mediante cualquier expresión reconocible de su inmediata voluntad, dirigida hacia una decisión sobre modo y forma de consentimiento de la unidad política. Es precisamente el pueblo quien tiene la facultad de decisión, lo que lo atribuye como soberano⁹². Para Schmitt "soberano es quien decide el Estado de excepción"⁹³, ya que todo orden deriva de una decisión, por tal motivo también el orden jurídico, se basa en una decisión y no en una norma.⁹⁴

De esta forma, para el autor alemán, la Constitución es una decisión consciente que la unidad política, a través del titular del Poder Constituyente, adopta por sí misma y se da a sí misma. Este concepto de la Constitución⁹⁵, como decisión política del titular

90 HELLER, H., *Teoría del Estado*, 9ª reimpresión, Fondo de Cultura Económica, México, 1983, p. 119.

91 Para el desarrollo y análisis de las distintas líneas de pensamiento sobre el poder Constituyente, véase a WONG MERAZ, V. A., *Constitución Mexicana, Reforma y Mutación*, Op. Cit., pp. 15 y ss.

92 Schmitt establece que la organización de una minoría puede ser sujeto del Poder Constituyente, dependiendo la forma de Gobierno, ya que esta sería Aristocracia u Oligarquía. Sin embargo, para el autor, la expresión "minoría" induce al error, porque procede de las concepciones numéricas y estadísticas propias de los actuales métodos democráticos, y presupone una minoría partidista. Una minoría de votación no puede, naturalmente, ser sujeto del Poder Constituyente, así como tampoco un partido en el sentido actual de una asociación de hombres basada en la libre recluta. SCHMITT, C., *Teoría de la Constitución*, Op. Cit., p. 98.

93 SCHMITT, CARL, *Teólogo de la Política*, Op. Cit., p. 23.

94 *Ibidem*, p. 25.

95 Interesante resulta el trabajo de Lucas Verdú sobre los distintos significados o conceptos se puede tener de Constitución:

El concepto "de" Constitución: Se describe como una Ley Fundamental, por lo general difícil de reformar que versa sobre la organización y limitación de los poderes públicos y asegura los derechos y libertades en una estructura social.

Concepto "sobre" la Constitución: Señala factores ideológicos, valorativos socioeconómicos que influyen sobre el Texto Fundamental y que es menester comprobarlos para obtener un conocimiento más profundo de aquél. Son equiparables a un concepto de Constitución sustancial y de fórmula política.

Concepto de Constitución "en la" Constitución: La Constitución se sabe a sí misma, autoreflexionando. La interpretación de los debates constituyentes, la jurisprudencia constitucional, en último término la doctrina, nos ofrecen el concepto de Constitución en la Constitución. LUCAS VERDÚ, P., *Teoría de la Constitución, como ciencia cultural*, Dykinson, Madrid, 1997, pp. 47 y 48.

del poder constituyente, supondría un durísimo embate frente a la idea de la constitución normativa.

Debe entenderse que el Poder Constituyente actúa como poder político soberano, en el momento que formula la Constitución e incorpora a ella convicciones, creencias, principios, criterios sobre organización de los poderes y garantiza los derechos.

Acertadamente señala Heller que la voluntad es atributo único del hombre, una pluralidad suprema de voluntades sólo puede ser el pueblo. Luego, la soberanía corresponde a éste, por tal motivo al Poder Constituyente. Este autor afirma que la unificación de las voluntades se alcanza mediante el principio mayoritario y la idea de la representación y estos dos elementos a su vez, constituyen los medios técnicos a través de los cuales el pueblo, como unidad, domina a sí mismo como pluralidad e integran, al mismo tiempo, el procedimiento que permite hacer del pueblo el sujeto de la soberanía. No obstante, el presupuesto indispensable de los dos postulados es la existencia de una *volonté générale*, solamente ella puede inducir a la minoría subordinarse a los representantes designados por la mayoría. Heller realiza una contundente afirmación "el poder del Estado proviene del pueblo"⁹⁶.

Esta identificación de Estado y pueblo tiene en Heller un significado especial. Antes de abordar el problema, el autor alemán no señaló lo que era pueblo, sin antes dar una explicación, pues temía que esto indujera al error, confundiendo pueblo con voluntad general, y asentó que la voluntad general no tiene contenido objetivo, y sobre todo desea ser realista, examinar la realidad, y no crear una utopía⁹⁷.

Frente a los conceptos de Estado, pueblo y voluntad general se encontró la idea de representación, en la cual los diputados son representantes de la totalidad del pueblo. La representación es una institución subordinada al pueblo, y como esta subordinación es absoluta, habla de la supremacía del pueblo como unidad sobre pueblo como pluralidad.

Heller resume estas ideas afirmando que, en el Estado democrático como en el monárquico, únicamente podemos tener un sujeto o titular de la soberanía y un concepto correcto del Estado, sin concebimos a la *volonté générale* como algo real y presente, unificada en una instancia representativa o si se otorga a la voluntad general las dos características de realidad y presencia, puede entenderse la naturaleza representativa de una instancia y de los representantes⁹⁸. Para Heller, soberanía y Poder Constituyente son equiparables, ya que este último crea el derecho entendido como organización estatal.

Para Carré de Malberg, en el sistema de la soberanía nacional, el principio de la separación del Poder Constituyente no sólo significa que las Asambleas legislativas no poseen la potestad constituyente, sino también que las Asambleas Constituyentes quedan excluidas de la potestad legislativa⁹⁹. Este autor afirma que si se funda la teoría de la soberanía popular, sólo va dirigida, en este caso, contra autoridades constituidas, y sí además, se comete el

96 HELLER, H., *La Soberanía*, Op. Cit., p. 166.

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

98 HELLER, H., *La Soberanía*, Op. Cit., p. 168.

99 CARRÉ DE MALBERG, R., Op. Cit., pp. 1217 y ss.

error de combinarlas con el régimen representativo, conduce al régimen de los poderes constituidos de potestad ilimitada.

La Constitución de una sociedad política es el producto o fruto de la política, con lo cual el régimen de las cosas se materializa en un Estado. En este caso, el poder constituyente es la efectiva y dinámica interacción de los poderes sociales, estos entendidos como libertades, como derechos, como comportamientos usuales y normales de los individuos y grupos¹⁰⁰. Sin embargo, si entendemos "Constitución", como la creación de un texto legal que pretende regular la organización de los poderes políticos del Estado y las relaciones entre ellos, con el propósito de garantizar determinados derechos y libertades de los ciudadanos, entonces hemos de preguntarnos ¿quién tiene derecho a tal creación normativa dentro de la preexistente sociedad política? La respuesta solamente la podemos contestar si partimos de la idea que solamente un Poder Constituyente quien puede hacer una Constitución.

Para Schmitt, el Poder Constituyente parte de que "No puede darse un procedimiento regulado al cual se encuentre vinculada la actividad del poder constituyente", en virtud de que el pueblo manifiesta su poder constituyente mediante cualquier expresión reconocible de su inmediata voluntad de conjunto, dirigida hacia una decisión sobre modo y forma de anuencia de la unidad política¹⁰¹.

La afirmación de Schmitt significa que no existe una norma o fuente de derecho anterior que legitime ese poder. En sentido estricto, el poder constituyente no es jurídico, sino político, ya que es previo a toda norma jurídica objetiva, es a partir del Poder Constituyente que surge la legalidad.

Como afirmamos al inicio del este trabajo, en la teoría democrática de la representación cuando se habla de pueblo, éste se entiende como un ente real: de personas con voluntad propia y singular, sin embargo, éstas tienen las necesidades de la intermediación representativa, pero siempre a partir de las voluntades singulares e iguales, para fabricar, mediante el derecho, una verdadera comunidad política; es decir, una unidad de decisión con voluntad política coherente y operativa. El pueblo no existe como realidad con capacidad de decidir, sino que decide un sector del pueblo.

El poder de construir o Poder Constituyente puede significar cosas distintas, según el término que utilicemos de Constitución; ya que no es lo mismo constituir una sociedad política que elaborar, aprobar y promulgar el documento más importante para un pueblo llamado Constitución.

En un sentido muy general Constitución es un ordenamiento unificador en oposición a la anarquía, ya que lo que pretende esta codificación es dirigir las relaciones estatales. Por tal motivo, la Norma Fundamental no es sólo objetiva, sino también limitativa de los poderes

100 González Casanova establece que el Estado no se funda en un solo acto, sino a lo largo de un proceso histórico, que nunca surge de la nada y que jamás produce una ruptura radical con la continuidad de la historia humana. GONZÁLEZ CASANOVA, J.A., Op. Cit., p. 210.

101 SCHMITT, C., *Teoría de la Constitución*, Op. Cit., p. 99.

del Estado. En el Estado Constitucional, todo poder estatal es legal solamente en la medida en que se pueda fundar en una norma de la Constitución¹⁰².

De acuerdo con Pedro de Vega, al asignarse al pueblo la titularidad única de la soberanía; en otras palabras, la facultad de dictar y aprobar la Constitución, se intenta salvar el principio democrático. No obstante, por el otro lado, en la medida en que el Poder Constituyente realiza su obra, y desaparece como tal, con él extingue y desaparece también el dogma de la soberanía popular al aprobarse la Ley Fundamental que obliga por igual a gobernantes y gobernados. En consecuencia el único axioma efectivo y verdaderamente operante del Estado constitucional es el de la supremacía constitucional¹⁰³.

X. EL REFERÉNDUM CONSTITUCIONAL Y SU PROBLEMÁTICA EN LA REVISIÓN CONSTITUCIONAL, UN CONFLICTO DESDE LA TEORÍA DE LA CONSTITUCIÓN

La reciente introducción de un sistema de democracia participativa en el sistema jurídico mexicano en la figura de la consulta popular revive las discusiones entre los tipos de democracia, provocando si el posible que los tipos de democracia representativa y la semidirecta se puedan conjugar, o ésta última imponerse sobre la otra primera.

Como lo comentamos en líneas anteriores, en agosto de 2012 se adicionó al artículo 35 constitucional la fracción VIII que incorpora la Consulta popular, al establecerse que es un derecho ciudadano votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional. En marzo de 2014 se aprobó la respectiva Ley Federal de Consulta Popular. Con esto se da inicio, después de algunas décadas, a la posibilidad de que el "pueblo" pueda discutir directamente sobre temas de trascendencia nacional.

Se pretende con esta modificación otorgar más poder ciudadano y fortalecer la democracia, para que quien ejerza el poder se someta más claramente a la voluntad de la sociedad. Sin embargo, el introducir la consulta popular en la Constitución de México, viene a traer problemas de índole político y jurídico. Político, ya que en primer lugar lo deja muy ambiguo al referirse a "temas de trascendencia nacional", y segundo será la Suprema Corte de Justicia de la Nación quien resolverá cuáles son estos temas, ya que de acuerdo con la ley reglamentaria ésta calificará las preguntas propuestas para la consulta. Históricamente las veces en que la Corte ha sido consultada en cuestiones políticas no ha salido bien librada, como ejemplo lo sucedido el año pasado con relación a todas las preguntas presentadas por los distintos partidos políticos¹⁰⁴, y que rechazó por no considerarlas trascendentales.

102 La Ley Fundamental es el centro de la estructura fundamental del Estado, el punto arquidémico de su sistema de legalidad, la norma de normas, que debe destruir todos los actos antagónicos, aún los de los máximos órganos estatales. KÁGI, W., Op. Cit., pp. 79 y 80.

103 VEGA GARCÍA, P. de, Op. Cit., pp. 19 y 20.

104 La Suprema Corte de la Nación por unanimidad de votos rechazo la pretensión del PRI, PAN, PRD y MORENA. El PRI pretendía una consulta popular para poder reducir el Congreso de la Unión, en los legisladores de representación plurinominal, 100 diputados y 32 senadores. La consulta del PAN versaba sobre el salario mínimo. La del PRD y MORENA el tema era sobre la reciente aprobada reforma energética y la explotación del subsuelo.

El problema jurídico se encuentra en la adición que se hizo al artículo 35 de la Constitución, ya que al no tocar el artículo 135 que es el procedimiento de reforma constitucional, nos hallamos así ante el inconveniente de que en caso de realizar una consulta en relación algún precepto constitucional, y éste es aprobado por el pueblo, no se deja en claro si el resultado va a ser o no vinculante. Si se decide que sí es vinculante, se estaría modificando la Constitución sin seguir el procedimiento establecido en el artículo 135; si se afirma que tendrá que activarse este procedimiento de modificación constitucional, puede suceder que los miembros del Congreso de la Unión se opongan, o no logré obtener las 2/3 partes para la aprobación.

No obstante, el problema se encuentra en establecer si la democracia participativa es incompatible con el concepto de Constitución; dado que, si el concepto de Constitución hace referencia exclusivamente a la democracia representativa, obligatoriamente tienen que existir límites a la reforma. Pero, si se incluyen mecanismos de democracia directa o semidirecta, como puede ser el referéndum o consulta popular, dentro de la Carta Magna se puede considerar en este caso que al momento en que el pueblo actúa directamente, no tiene límites. La discusión se va a centrar precisamente que al ser el pueblo el titular del poder constituyente, y éste al ser soberano, los límites que podría tener la reforma constitucional se desvanecen ya que está actuando un poder omnipotente; o por el contrario, que al momento en que se convoque al pueblo, éste ya no acude como poder soberano constituyente ya que va como un poder limitado porque está actuando bajo la potestad de la Constitución.

En estas dos posturas se aborda el problema, dado que se va a modificar la Constitución para una nueva realidad, sin embargo, como se ha expresado existen diferencias sustanciales entre ambas, ya que conciben al Estado y al Derecho Constitucional desde dos ópticas distintas.

La primera postura representada por Rousseau, quien en el Contrato Social, reconoce a la igualdad y la libertad como esencia de la persona humana¹⁰⁵, lo cual deriva de la doctrina de la soberanía del pueblo, y define a su vez como una, indivisible, inalienable e imprescriptible¹⁰⁶.

En el Contrato Social, todos los hombres, anteriormente iguales y libres, renuncian por igual y simultáneamente a su libertad, la voluntad de todos pasa a ser el único soberano al cual todos se someten. El principio político, afirmado en esta obra es que la sociedad tiene por objeto la conservación y la protección de los miembros que la componen de donde se infiere, que ningún gobierno es legítimo si no se cifra en el bien público su función y su finalidad. Es la exigencia de un gobierno de ciudadanos para el pueblo y la idea de un derecho que garantiza la igualdad y la libertad de todos los hombres.

Igual que Hobbes y Locke, Rousseau hace del contrato social, un entendimiento mutuo y pacífico entre los hombres, constituido como un sistema ideológico para dar fundamento racional a la autoridad del Estado y de la ley. Es verdad que Rousseau, parece no distinguir el poder constituyente del poder legislativo, ni la Constitución de una ley ordinaria. Sin

105 ROUSSEAU, J. J., Op. Cit., pp. 53 y ss.

106 Ibidem, pp. 72 y ss.

embargo, cuando habla de ley, se refiere siempre a la Norma Fundamental que emana del poder constituyente y que expresa la voluntad general (*volonté générale*) como voluntad política del cuerpo social. La asociación entre pueblo y Estado, como orden concreto, se sustenta en la decisión soberana que constituye la pieza central de la legitimidad democrática.

No es el computo aritmético de la "voluntad de todos" como esta obediencia se hace realidad, sino que esa auto-obediencia –como núcleo central de la democracia, y que constituye la expresión auténtica de la libertad civil–, solamente es posible cuando se impone la "voluntad general". La ley como expresión de la voluntad general del pueblo, es el único posible fundamento de una sociedad democrática que fortalece a la sociedad humana sin destruirla.

En el pensamiento rousseauiano, la soberanía es parte de la esencia de la voluntad general que, por ser libre, no acepta ninguna otra superior, porque si lo hiciera dejaría de serlo, y si en cambio define el uso de su libertad, su estilo de vida y su destino en la historia. Para Rousseau, la soberanía es una, de tal manera que lo que se llaman las dos dimensiones de la soberanía, externa e interna, son las consecuencias de la idea de libertad si un pueblo obedece a un poder distinto del poder de su libertad, sus hombres dejan de ser libre y retornan a sus cadenas.

Este autor rechaza la idea de representación en sentido amplio, por considerarla contraria a la propia esencia de la del gobierno legítimo. En el Contrato Social asegura, que en cuanto los asuntos públicos dejan de ser la ocupación primaria del ciudadano, el Estado camina hacia su perdición. En este sentido, si algún poder pretendiera impedir dentro de los hombres, la acción de la voluntad general, estos dejarían de ser idénticamente libres, y si el poder llegara a triunfar perderían su libertad¹⁰⁷.

La idea de que la soberanía del pueblo es la columna vertebral del pensamiento de Rousseau; puede decirse que es la fórmula que compendia las exposiciones de El Contrato Social. Rousseau afirma que el hecho de que el pueblo sea soberano, y la soberanía sea inalienable implica que el pueblo sólo debe obedecerse a sí mismo, ejercitando directa o indirectamente el poder político. Lo cual significa que la única democracia, de acuerdo con los principios del Contrato Social, es la democracia directa o de la identidad.

Es en esta concepción cuando se confunde si el pueblo es poder constituyente o constituido en el referéndum constitucional, y para resolver este problema o dilema empezaremos analizando el lugar en el cual se encuentra el Poder Constituyente. Tal y como afirmamos anteriormente, para Schmitt, el Poder Constituyente reside en el pueblo, que manifiesta cualquier expresión reconocible de su inmediata voluntad de conjunto dirigida hacia una decisión sobre modo y forma de anuencia de la unidad política.

Para este autor el pueblo, como titular del poder constituyente, no es una instancia firme, organizada. Perdería su naturaleza de pueblo si se erigiera para un normal y diario funcionamiento y para el despacho de asuntos ordinarios. La paradoja del pueblo es que allí donde se encuentra su fuerza, radica también su debilidad, y como consecuencia, en el momento que se le someta a normas, pierde su potencia, puesto que por un lado es fuerte y desorganizado, pero al momento

107 ROUSSEAU, J. J., Op. Cit., pp. 38 y ss.

en que se le organiza pierde su ímpetu para poder cambiar por vías de derecho sus valores o principios fundamentales que establece su Constitución¹⁰⁸. El pueblo, como tal, puede darse su Ordenamiento Constitucional en cualquier momento, no obstante, esta actuación no requiere ser justificada por vías jurídicas, ya que se da por vías de hecho.

El pueblo cuando acude a una consulta popular, va como un poder constituido, pues solamente puede decidir "sí" o "no", al encontrarse sometido a reglas que deberá respetar. El fundamento de éste es la Constitución, o sea parte de la legalidad, pues como asentamos, el Poder Constituyente no es legal sino legítimo, ya que él es origen de toda la legalidad, por esto el referéndum constitucional o consulta popular es un poder constituido. En otras palabras el pueblo es el origen de la legitimidad, sin embargo, cuando su funcionamiento o actuar a través de un referéndum, es someterlo a normas o reglas, y éste pierde su calidad de legítimo para transformarse en legal.

Para Bryce, la forma de estructura de las constituciones rígidas puede resistir presiones; sin embargo, en el momento que se produce un conflicto que pone en peligro al Estado y excite la hostilidad de una gran parte del pueblo, la Carta Magna se encuentra destinada a su quebranto¹⁰⁹.

Mortati sostiene que las proclamaciones solemnes, afirman la soberanía de la nación, y la emanación del derecho del pueblo, tiene valor sólo político; mientras, que desde el punto de vista jurídico, es la voluntad de determinados órganos la que vale como única manifestación legal del ente proclamado soberano¹¹⁰. En virtud de la existencia de un límite absoluto a la posibilidad de modificación, la cual necesariamente proviene de la función de la constitución, a la que hace referencia, la determinación del mismo no puede acontecer arbitrariamente sino que debe existir la posibilidad de realizarla dependiendo de la comprobación de su capacidad de mantener intacta la parte esencial de la constitución precisamente aquella que la hace idónea para la individualización del ordenamiento¹¹¹.

Porque el objetivo es garantizar al pueblo su Constitución contra él mismo; esto es, contra la irresistible tendencia de la naturaleza humana que la inclina sin cesar a cambiar de posición por un quimérico mejor, de ataques facciosos, contra las ambiciones de sus representantes o de sus delegados; el fin de dar al pueblo soberano el medio legal de reformar su Constitución constituye el verdadero objeto¹¹². En otras palabras es proteger a la democracia de la propia democracia, como lo asentó Aristóteles la democracia extrema también es una tiranía¹¹³. Ya nuestro autor griego sabiamente había analizado el concepto de democracia, después ver los distintos tipos que existe, llega a la conclusión que solamente existen dos tipos de democracia, la democracia que se encuentra por encima de la ley, y la

108 SCHMITT, C., *Teoría de la Constitución*, Op. Cit., pp. 99 y ss.

109 BRYCE, J., *Constituciones flexibles y Constituciones Rígidas*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1988, p. 36.

110 MORTATI, C., *La Constitución en Sentido Material*, Centro de Estudios Políticos Constitucionales, Madrid, 2000, p. 70.

111 *Ibidem*, p. 202.

112 VEGA GARCÍA, P. de, *La Reforma Constitucional ...*, Op. Cit., p. 225.

113 ARISTÓTELES, *La Política*, Op. Cit., p. 226.

democracia que se somete a la ley¹¹⁴. Si nos decantamos por la primera forma, es decir una democracia sin límites, estamos aceptando que entre una norma ordinaria y la Constitución no existe diferencia porque ambas pueden ser modificadas y carecen de ser verdaderos textos limitadores de los poderes. Este tipo de democracia fue la que Aristóteles estableció como una forma impura de gobierno; en cambio si apostamos por la democracia que somete a la ley, estamos enalteciendo la idea de Constitución, como norma limitadora de los poderes, y es a lo que nuestro autor denominó como *politeia*¹¹⁵, lo que ahora nosotros entendemos como Democracia Constitucional, en donde la norma es capaz de controlar o limitar los desbordes o atropellos hasta de la propia democracia.

Para hacer viable la idea de constitución como instrumento limitador y organizador de los poderes del Estado, se requiere, por tanto, partir de concepciones contrarias a las del pacto social o rousseauianas. Frente a la democracia de la identidad, como exigencia del racionalismo contractualista, se coloca entonces la democracia representativa, como imperativo impuesto por la realidad y por la historia.

La confrontación entre democracia directa o de identidad y la democracia representativa conduce a la democracia constitucional, como principio democrático. Con base en esta representación política, la influencia de toda la ciudadanía o de parte de ella, se ejerce sobre la acción gubernamental expresa y en su nombre, por un pequeño número de personas. La autoridad de los representantes no queda sólo creada por el poder constituyente, sino que está sometida a cambio o modificación conforme a la constitución¹¹⁶.

Sólo cuando el poder de reforma se considere como un poder constituido y por tal motivo limitado, la estructura de la organización constitucional democrática mantiene su coherencia. Ningún poder organizado y regulado por la norma fundamental aparece entonces por encima de ella, es en este momento que podemos hablar de supremacía constitucional, y de la capacidad del ordenamiento constitucional para controlar sus propios procesos de transformación, porque reformar la constitución no es destruirla. Si se convoca al pueblo a través de una consulta, se está convocando a un poder limitado por ciertos principios o valores fundamentales, que el poder constituido jamás podrá tocar, puesto que estaría atentando contra la esencia de la misma Carta Magna, porque en ella se consagra la voluntad del poder constituyente y de cambiar esa voluntad se estaría cambiando de Constitución.

Por tal motivo, se renuncia previamente a la democracia de la identidad como posibilidad histórica, y se hace posible plantear una teoría de limitación del poder que es en definitiva, una teoría de la constitución como ley suprema, en el marco de la democracia representativa¹¹⁷. Como es lógico, en la oposición y la distancia entre el principio legitimador democrático de la soberanía popular y la teoría de la limitación del poder, se encuentra el entendimiento de la supremacía constitucional.

114 *Ibidem*, pp. 175 y ss.

115 *Ibidem*, pp. 81 y ss.

116 FRIEDRICH, C. J., *Gobierno Constitucional y Democracia, Volumen II*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1975, pp. 28 y ss.

117 VEGA GARCÍA, P. de, *La Reforma Constitucional...*, Op. Cit., pp. 19 y ss.

La actuación del poder constituyente termina con la aprobación de la norma fundamental, la única forma imaginable de perpetuar la legitimidad democrática en el funcionamiento normal del sistema, no puede ser otra que la de transformar el principio político de soberanía popular en la fórmula jurídica de la supremacía constitucional. Al respecto, acertadamente expresa Pedro de Vega que la soberanía política se convierte así en soberanía jurídica¹¹⁸.

Por tal motivo, la reforma constitucional es el mecanismo final¹¹⁹, la garantía última de la efectividad, entendiéndose que tal efectividad se realiza en la medida en que el ordenamiento constitucional despliega sus caracteres básicos: la normatividad y la supremacía, porque, a través de la reforma, se produce el acoplamiento de la norma fundamental con la realidad, y esto impide que la Carta Magna quede reducida a un conjunto de fórmulas sin proyección histórica y práctica nula. En este contexto, la reforma de la constitución, lejos de representar un instrumento de deterioro, debe entenderse como su primera y más significativa defensa.

XI. CONCLUSIONES

- I. En términos generales se puede establecer que la democracia tiene dos principios esenciales, el control popular sobre decisiones colectivas y la igualdad de esos derechos en el ejercicio de ese control, sin embargo este término ha venido evolucionando durante los últimos dos milenios, ya que cambia de sociedad en sociedad.
- II. Ahora en la segunda década del segundo milenio la gran mayoría de los Estados se puede afirmar que son democráticos, unos con una democracia más consolidada que otros. En este sentido la discusión ya no se centra en el sistema democrático, sino en cual tipo de democracia se está anhelando, la democracia participativa o la representativa.
- III. La idea de que surjan mecanismos de democracia semidirecta, con la intención de salvaguardar el principio democrático, se pretenden establecer regulaciones en las cuales se reconozca al pueblo una función activa dirigida a la formación de ciertas decisiones estatales, ya que el pueblo no se limita a expresar la opción electoral, sino que también adopta algunas decisiones gubernamentales que inciden diversamente sobre la orientación de los órganos representativos.
- IV. A raíz de la crisis de la democracia representativa, la tendencia en nuestra región ha sido ir introduciendo mecanismos de democracia participativa, en el cual México ha sido el último país en abrazar este tipo de instrumentos, con el objetivo de la consulta popular de acercar más al ciudadano a la toma de decisiones.
- V. Al plantear la democracia participativa, se está manejando el axioma indiscutible del principio democrático de que la soberanía radica en el pueblo,

118 *Ibidem*, p. 40.

119 WONG MERAZ, V. A., "La Reforma Constitucional como defensa de la Constitución de 1917. Un análisis desde la Problemática del Poder Constituyente y las Ideas de Libertad y Democracia", *Op. Cit.*, p. 223.

por tal motivo, existe la necesidad de ratificar por parte del pueblo los textos constitucionales o sus modificaciones. Sin embargo, la confusión entre poder constituyente y poder constituido provoca que se origine un caos político y jurídico. Para evitar tal confusión o error, debemos partir que el referéndum constitucional como la consulta popular al momento en que son convocados, acuden como órganos constituidos y no como constituyente.

- VI. La inclusión de la consulta popular en la Constitución de México, viene a traer problemas de índole político y jurídico. Político ya que en primer lugar no se establece con claridad cuáles son los "temas de trascendencia nacional"; segundo porque la Suprema Corte de Justicia de la Nación la única autorizada para designarle el carácter trascendental a cada uno de los temas según se vayan presentando, ya que de acuerdo con la ley reglamentaria en la clasificación de las preguntas propuestas para la consulta, se define su trascendencia o no.
- VII. Además el problema jurídico se agrava ya que al adicionar el artículo 35 constitucional, no se tocó el artículo 135 en el cual se establece el procedimiento de reforma constitucional. Frente a lo cual, nos encontramos ante el inconveniente de que en caso de realizar una consulta en relación algún precepto constitucional, y esta sea aprobado por el pueblo, no se deja claro si el resultado es o no vinculante. Si se decide que sí lo es, se estaría modificando la Constitución sin seguir el procedimiento establecido en el artículo 135; pero si se considera que deberá activarse el procedimiento de modificación constitucional, puede suceder que los miembros del Congreso de la Unión se opongan al resultado de la consulta, no se alcance a obtener las 2/3 partes para la aprobación, o no se cuente con el apoyo de la mayoría de las legislaturas locales, en cuyo caso, darse cualquiera de estos escenarios invalidaría la decisión soberana del pueblo.
- VIII. La tendencia de utilizar los mecanismos de democracia participativa se debe a que la representativa y en sí los partidos políticos se encuentran inmersos en una crisis, y esto ha sido aprovechado por los *Leaders* para legitimar su toma de decisiones, lo que lamentablemente en muchas ocasiones son arbitrarias y contrarias al bien común.

XII. BIBLIOGRAFÍA

- AA.W. *Democracia, El viaje inacabado (508 A.C–1993 D.C.)*, Tusquets Editores, España, 1995.
- AA.W. *Teoría de la Constitución, Estudios en Homenaje al Dr. Jorge Carpizo en Madrid*, Porrúa, México, 2010.
- AA.W, *Referendums Around the World, The Growing use of Direct Democracy*, coords. Butler, David y Ranney, Austin, The AEI Press, E.U.A, 1994.
- ARISTÓTELES, *La Política*, 6ª ed., Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2000.
- BARTHÉLEMY, J., *Crise de la Démocrate Représentative*, Marcel Giard, 1928.
- BARTOLI, G., *Sociologie du Referendum Dans la France Moderne*, Librairie Générale de droit et de Jurisprudence, Paris, 1965.

- BEETHAM, D. y BOYLE, K., *Introducing Democracy 80 Questions and Answers*, UNESCO, Francia, 1995.
- BOBBIO, N., *El Futuro de la Democracia*, FCE, México, 1992.
- BRYCE, J., *Constituciones flexibles y Constituciones Rígidas*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1988.
- BURDEAU, G., *Le Régime Parlementaire Dans Les Constitutions Européennes d'après guerre*, Les Éditions Internationales, París, 1932.
- BURKE, E., *Textos Políticos*, FCE, México, 1996.
- CAAMAÑO, F., "Mandato Parlamentario y Derechos Fundamentales (Nota para una Teoría de la Representación Constitucional adecuada)", en *Revista Española de Derecho Constitucional*, año 12, Nº 36, septiembre-diciembre, España, 1992.
- CARPIZO, J., *La Constitución Mexicana de 1917*, 14ª ed., Porrúa, México, 2004.
- CARRÉ DE MALBERG, R., *Teoría General del Estado*, 2ª ed., FCE, México, 1988.
- CONSTANT, B., *Escritos Políticos*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1989.
- DAHL, R., *Democracy and its Critics*, Yale, E.U.A., 1989.
- DENQUIN, J. M., *Referendum et Plebiscite*, Librarie Generale de Droit et de Jurisprudence, Francia, 1976.
- DI TELLA, T., *Crisis de la representatividad y sistema de Partidos Políticos*, Grupo Editorial Latinoamérica, Argentina, 1988.
- DUVERGER, M., *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, 5ª ed., Ariel, España, 1970.
- EDUARD, T. G., "El tiempo de las Democracias Inciertas", en *Revista de Estudios Políticos*, Nº 86, octubre-diciembre, Madrid, 1994.
- FEOLA, R., *Il Referendum nel Sistema Politico Italiano*, Jovene Editore, Italia, 2001.
- FERNÁNDEZ-MIRANDA CAMPOAMOR, C. y FERNÁNDEZ-MIRANDA CAMPOAMOR, A., *Sistema electoral, Partidos Políticos y Parlamento*, Colex, Madrid, 2003.
- FRIEDRICH, C. J., *Gobierno Constitucional y Democracia, Volumen II*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1975.
- GARCÍA PELAYO, M., *Derecho Constitucional Comparado*, 7ª ed., Alianza, Madrid, 1993.
- HABERMAS, J., *Facticidad y Validez, Sobre el derecho y el Estado Democrático de Derecho en términos de la teoría del Discurso*, Trotta, 6ª ed., Madrid, 2010.
- HAMILTON, MADISON y JAY, *The Federalist*, The University of Texas, E.U.A., 1974.
- HERRERA GÓMEZ, M. y JAIME CASTILLO, J. M., "Sistema Político y Sociedades Complejas Estabilidad y Cambio", en *Revista de Estudios Políticos*, (Nueva Época), Nº 126, octubre-diciembre, Madrid, 2004.
- JELLINEK, G., *Teoría General del Estado*, FCE, México, 2000.
- KÄGI, W., *La Constitución como Ordenamiento Jurídico Fundamental del Estado, Investigaciones sobre las tendencias desarrolladas en el moderno Derecho Constitucional*, Dykinson, Madrid, 2005.
- KELSEN, H., *Esencia y Valor de la Democracia*, Colofón, 2ª ed., México, 2002.
- KOBACH, K. W., *The Referendum, Direct Democracy in Switzerland*, Dartmouth, E.U.A., 1993.
- LOEWENSTEIN, K., *Teoría de la Constitución*, 4ª reimpresión, Ariel, Barcelona, 1986.

- LÓPEZ GONZÁLEZ, J. L., *El Referéndum en el Sistema español de participación Política*, Universidad Politécnica de Valencia, España, 2005.
- LUCAS VERDÚ, P., *Teoría de la Constitución, como ciencia cultural*, Dykinson, Madrid, 1997.
- MAQUIAVELO, N., *Discursos sobre la Primera Década de Tito Livio*, Alianza, Madrid, 2009.
- MANGIA, A., *Referendum*, CEDAM, Italia, 1999.
- MICHELS, R., *Los Partidos Políticos, Vol. II*, Amarrortu Editores, Argentina, 2003.
- MORTATI, C., *La Constitución en Sentido Material*, Centro de Estudios Políticos Constitucionales, Madrid, 2000.
- MUÑOZ MACHADO, S., *Constitución*, lustel, Madrid, 2004.
- NOHLEN, D., *La Democracia Instituciones, Conceptos y Contexto*, Pontificia Universidad Javeriana, Colombia, 2009.
- *Lexikon Dritte Welt*, 12ª ed., Reinbek, Alemania, 2002.
- PITKIN, H., *El Concepto de Representación*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1986.
- ROUSSEAU, J. J., *El Contrato Social*, Grandes Pensadores, Barcelona, 2004.
- RUIPÉREZ, J., "Estudio Preliminar", en *La Reforma Constitucional, la organización territorial del Estado, la Unión Europea y la igualdad de Género*, Biblioteca Nueva, Madrid, 2005.
- SARTORI, G., *Homo Videns, la Sociedad Teledirigida*, Taurus, Argentina, 1997.
- SCHMITT, C., *Teoría de la Constitución*, Alianza Editorial, Madrid, 1982.
- *Teólogo de la Política*, FCE, México, 2001.
- SIEYÈS, E. J., *¿Qué es el Tercer Estado?*, 3ª ed., UNAM, México, 1989.
- SOTO BARRIENTOS, F., "El Referéndum en Latinoamérica: un análisis desde el Derecho Comparado", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, Nueva Serie, año XLVI, número 136, enero–abril, UNAM, México, 2013.
- STUART MILL, J., *Del Gobierno Representativo*, 4ª ed., Tecnos, Madrid, 2007.
- VEGA GARCÍA, P. de, *La Reforma Constitucional y la Problemática del Poder Constituyente*, 5ª ed., Tecnos Madrid, 2000.
- "La Democracia como proceso. (Consideraciones en torno al republicanismo de Maquiavelo)", en *Revista de Estudios Políticos*, Nº120, abril–junio, Madrid, 2003.
- "Significado Constitucional de la Representación Política", en *Revista de Estudios Políticos*, Nº 44, marzo–abril, Madrid, 1985.
- VERGOTTINI, G. de, *Derecho Constitucional Comparado*, UNAM, México, 2004.
- VIBERT, F., *Democracy and Dissent, the Challenge of International Rule of Making*, Edgar Elgar Publishing, Reino Unido, 2011.
- WONG MERAZ, V. A., *Constitución Mexicana, Reforma y Mutación*, Porrúa, México, 2010.
- "La Reforma Constitucional como defensa de la Constitución de 1917. Un análisis desde la Problemática del Poder Constituyente y las Ideas de Libertad y Democracia", en *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, Nº 18, Universidad de la Coruña, España, 2014.
- ZIMMERMAN, J., *The Referendum: the people Decide*, Preager, E.U.A, 2001.
- ZWEIG, E., *Die Lehre von Pouvoir Constituant, Ein Beitrag zum Staatsrecht der französischen Revolution*, Tubingen, Alemania, 1909.