

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE NICARAGUA, LEÓN
(UNAN-LEÓN)**

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Departamento de Derecho Público



Tesis para optar al título de Magíster en Derecho Parlamentario

**TEMA. INSTITUCIONES DE DEMOCRACIA PARTICIPATIVA EN LA LEGISLACION
NICARAGÜENSE**

SUSTENTANTE

Mariana Mayela González Taja

TUTOR

Msc. Mauricio Carrión

León, Nicaragua, Mayo del 2013

“A LA LIBERTAD POR LA UNIVERSIDAD”

Contenido

INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO I.....	4
DEMOCRACIA PARTICIPATIVA.....	4
1.1 Algunos Conceptos de Democracia	4
1.1.1 La democracia como principio de legitimidad;	5
1.1.2 La democracia como sistema político.....	5
1.1.3 La democracia como un ideal	6
1.2 Algunas Doctrinas sobre Democracia	8
1.2.1 La democracia directa.....	8
1.2.2 El tránsito a la democracia representativa	10
1.2.3 Democracia Participativa.....	13
1.3 Principios	14
1.3.1 Libertad:	14
1.3.2 Igualdad.....	14
1.3.3 Decisión	15
1.3.4 Responsabilidad	15
1.3.5 Principio de Mayoría.....	15
1.4 Tipos de Democracia	15
1.4.1 Democracia Directa	15
1.4.2 Democracia Representativa	16
1.4.3 Democracia Participativa.....	17
1.5 Instituciones de Democracia Participativa	18
1.5.1 Referéndum.....	21
1.5.2 Plebiscito.....	22
1.5.3 Iniciativa Legislativa Popular (Iniciativa Ciudadana).....	22
1.5.4 Revocatorio / Revocatorio de Mandato	23
1.5.5 Asamblea Abierta.....	24

1.5.6 Consulta Popular	24
1.5.7 Participación Ciudadana	24
1.5.8 Cabildo Abierto.....	25
CAPITULO II.....	26
DEMOCRACIA PARTICIPATIVA EN EL DERECHO COMPARADO	
2.1 Democracia Participativa en el Derecho Comparado	26
2.2 Instituciones de Democracia Participativa más destacadas en la República de Bolivia.....	29
2.2.1 Iniciativa legislativa:	31
2.2.2 Revocatoria del mandato:	31
2.2.3 Referendo popular vinculante	32
2.2.4 La acción popular.....	34
2.2.5 Participación y Control Social (Titulo VI)	34
2.3 Instituciones de Democracia Participativa más destacadas en la República de Venezuela.....	34
2.3.1 Referendo consultivo (Art.71)	36
2.3.2 Referendo Revocatorio (Art.72)	37
2.3.3 Referéndum [Aprobatorio] (Art. 73)	37
2.3.4 Referendo Abrogatorio (Art.74)	37
2.3.5 El Poder Ciudadano	38
2.4 Instituciones de Democracia Participativa más destacadas en la República de Ecuador	40
2.4.1 Iniciativa Popular Normativa.....	42
2.4.2 Consulta Popular	42
2.4.3 Mandato Revocatorio:.....	43
2.4.4 Consejo de participación ciudadana y Control social.....	45
CAPITULO III	57
INSTITUCIONES DE DEMOCRACIA PARTICIPATIVA EN LA LEGISLACION NICARAGÜENSE	57

3.1 Instituciones de Democracia Participativa en la Legislación Nicaragüense	57
3.1.1 Plebiscito	61
3.1.2 El referéndum.....	62
3.1.3 Iniciativas legislativas ciudadanas	65
3.2 Acciones para mejorar el funcionamiento de la democracia participativa en Nicaragua.....	69
3.3 Condiciones para lograr una efectiva participación ciudadana.....	76
3.3.1 Pluralista.....	76
3.3.2 Autónoma.....	77
3.3.3 Informada.....	78
3.3.4 Relacionada con procesos	79
3.3.5 Vinculante	79
CONCLUSIONES.....	84
BIBLIOGRAFÍA.....	87

INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo de investigación, “*Instituciones de Democracia Participativa en la Legislación Nicaragüense*”, se realiza un análisis de las figuras contempladas en nuestra Constitución Política: el referéndum, plebiscito e iniciativa de Ley. Estas más que instituciones, son los medios a través de los cuales los ciudadanos pueden involucrarse en el proceso de tomas de decisiones, lo cual resulta de suma importancia, puesto que la Democracia exige un sistema de participación activa que promueva un dialogo permanente entre gobernantes y gobernados frente a las políticas públicas.

Es importante realizar este estudio para dar a conocer los procedimientos de participación y decisión ciudadana que se encuentran en nuestro ordenamiento jurídico y que no han sido utilizados y en muchos casos es inadvertido su presencia a nivel constitucional, lo que junto con la poca legislación han hecho escasos los estudios que se relacionen al tema.

La realización de este estudio estuvo motivada por el desarrollo y aplicabilidad que han tenido estos mecanismos en los últimos años en el constitucionalismo latinoamericano, los cuales presentan un denominador común que consiste en establecer mecanismos de legitimidad y control sobre el poder constituido a través de nuevas formas de participación vinculantes. La introducción de figuras como el referéndum, plebiscito, la revocatoria del mandato y la iniciativa legislativa, entre otras, no trata de alterar las bases esenciales de funcionamiento del esquema clásico de representación, sino que son complemento en la legitimidad y un avance en la democracia.

El objetivo general que persigue este trabajo es realizar un estudio global de la democracia participativa, un análisis tanto del aspecto teórico, como su incorporación y aplicación dentro del ordenamiento jurídico. Los objetivos específicos del estudio fueron: i) Realizar un análisis, mediante derecho comparado, del ordenamiento jurídico de los mecanismos de democracia participativa en las constituciones de algunos países del ALBA - Bolivia, Venezuela y Ecuador- para contrastarlo con lo establecido en la legislación nicaragüense, y, sobre la base de los resultados de este análisis, ii) identificar las fortalezas y debilidades jurídicas del sistema nicaragüense para proponer algunas acciones que lleven a lograr una adecuada y eficaz utilización de los instrumentos de democracia participativa en función del fortalecimiento de la democracia en nuestro país.

Cabe mencionar que, para el desarrollo del tema de la presente tesis se siguió el método de investigación documental, a través de un proceso sistemático de indagación, recolección, organización, análisis e interpretación de información.

Las fuentes utilizadas fueron: las Constituciones políticas de los diferentes países en estudio, leyes, así como documentos escritos en sus diferentes formas: documentos impresos, electrónicos.

Este trabajo se divide en tres capítulos, cada uno de los cuales tiene por finalidad ayudar a esclarecer distintos aspectos sobre conceptos teóricos y situaciones prácticas que en el presente dan vida a la democracia participativa y a su regulación tanto en Latinoamérica (Bolivia, Venezuela y Ecuador), como en Nicaragua.

En el primer capítulo, se presenta el surgimiento, formación y desarrollo histórico de los conceptos de democracia directa y representativa con la finalidad de entender el surgimiento de la democracia participativa como un escalón más en el desarrollo de la democracia representativa y así mismo se definen sus principales tipos y modalidades de funcionamiento.

En el segundo capítulo, se aborda el desarrollo de la democracia participativa en Bolivia, Ecuador y Venezuela por considerárseles exponentes de las corrientes más innovadoras en materia de democracia participativa y por contener sus Constituciones, algunas extraordinariamente recientes, lo más novedosos y originales instrumentos de la democracia participativa que existen en el presente.

El tercer capítulo trata sobre la situación y estado de la democracia participativa en Nicaragua. Este análisis parte de la Constitución de 1987, en donde se contempla por primera vez la figura del referéndum y el plebiscito. Luego, se hace un estudio de la situación actual de la democracia participativa nicaragüense en su ámbito nacional, asimismo se analizan otros instrumentos jurídicos que regulan estas instituciones de democracia participativa como son la Ley Electoral, Ley Orgánica del Poder Legislativo, en un intento por establecer si los mismos constituyen formalmente puntos de acceso de los ciudadanos a la toma de decisiones políticas.

CAPÍTULO I

DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

1.1 Algunos Conceptos de Democracia

El término democracia fue inventado en la Grecia clásica (500-250 a.d.C.). Originaria y etimológicamente significa gobierno del pueblo, donde el pueblo (demos) se refería a los ciudadanos.

La democracia se define también a partir de la clásica clasificación de las formas de gobierno realizada por Platón primero y Aristóteles después, en tres tipos básicos: monarquía (gobierno de uno), aristocracia (gobierno de pocos), democracia (gobierno de la multitud para Platón y "de los más", para Aristóteles).

Giovanni SARTORI¹, es uno de los teóricos que más se detuvo en el análisis de la definición de democracia. Distingue tres aspectos que deben considerarse cuando se define a la democracia:

A- La democracia como principio de legitimidad, que se apela al concepto de la democracia participativa

B- La democracia como sistema político, que refiere una democracia representativa

C- La democracia como ideal

¹ SARTORI, Giovanni. Elementos de teoría política. Cap. 4 Democracia. Alianza Editorial. Madrid. 1987. citado por *Horacio Max Larrain Landaeta. Magíster en Ciencia Política Universidad de Chile. Grupo Propolco* . En línea <http://propolco.tripod.com/monograf/democra.htm>

1.1.1 La democracia como principio de legitimidad

Postula que el poder deriva del pueblo y se basa en el consenso verificado, no presunto, de los ciudadanos. SARTORI² considera que en la democracia el poder está legitimado, además de condicionado y revocado, por elecciones libres y recurrentes. No se aceptan auto investiduras, ni tampoco que el poder derive de la fuerza. Puede apelarse a la figura de la Democracia Participativa, donde la toma de decisiones prevé la mayor participación posible de los ciudadanos.

Uno de los pilares de la Democracia Participativa es el respeto a derechos considerados básicos de la población: los derechos civiles y políticos.

El respeto a los derechos civiles implica: el respeto del imperio de la ley, a la libertad de tránsito, a libertad de expresión, a la libertad de prensa, entre otros.

El respeto a los derechos políticos implica: elecciones limpias, sufragio universal, respeto al voto, a la división de poderes, etc.

Estos principios de la democracia participativa se expresan en un régimen que define los derechos y deberes de todos los participantes.

1.1.2 La democracia como sistema político

Tiene relación con la titularidad del poder y el ejercicio del poder. Se apela al concepto de la Democracia Representativa que entiende que el poder se transmite por medio de mecanismos representativos.

² SARTORI, Giovanni. Elementos de teoría política. Cap. 4 Democracia. Alianza Editorial. Madrid. 1987 Op.cit.

Señala SARTORI³, que el hecho de que se añadan algunas instituciones de democracia directa, como el referéndum o plebiscito, no obsta para que las democracias sean indirectas, gobernadas por representantes.

1.1.3 La democracia como un ideal

La democracia como es en la realidad, no es la democracia como debería ser. Se define a la democracia en cuanto a los fines que persigue. La democracia es ante todo y por encima de todo, un ideal. El elemento ideal o normativo es constitutivo de la democracia y provee una tensión entre lo ideal y lo real que hace que ésta sea perfectible. Cuanto más se democratiza una sociedad, más democracia se tiene. Pero los objetivos que se presentan suelen ser generalmente de carácter idealista.

Los fines que persigue la democracia pueden ser el Bienestar Humano, la Igualdad, la Justicia, los Derechos Humanos, la Realización del Individuo, la Libertad, el Bien Común, etc. La dificultad de este enfoque es que cada autor presenta su propio listado de fines.

En sentido estricto la democracia es una forma de gobierno, de organización del Estado, en el cual las decisiones colectivas son adoptadas por el pueblo mediante mecanismos de participación directa o indirecta que le confieren legitimidad al representante. En sentido amplio, democracia es una forma de convivencia social en la que todos sus habitantes son libres e iguales ante la ley y las relaciones sociales se establecen de acuerdo a mecanismos contractuales.

Hoy en día cabe distinguir dos sentidos en los que se emplea la palabra democracia: uno procedimental y otro estructural. En cuanto a la primera acepción, el término refiere a una forma de votación por medio de la cual se toman decisiones colectivas para la elección de gobernantes. En base a la segunda

³ SARTORI, Giovanni. Elementos de teoría política. Cap. 4 Democracia. Alianza Editorial. Madrid. 1987. Op cit

acepción, democracia describe unas cualidades particulares que una sociedad debe de cumplir, como la participación popular, la libertad, la igualdad, o el derecho de las minorías, para considerarse democrática.

Desde el punto de vista procedimental la democracia es simplemente la forma de gobierno en la que los conductores del estado son electos por mayoría en votaciones. Este carácter fundamental y determina todas las demás características de la democracia como sistema de gobierno.

Cabanellas define Democracia de la siguiente manera: Esta palabra procede del griego *demos*, pueblo, y *erallas*, poder, autoridad. Significa el predominio popular en el Estado, el gobierno del pueblo por el pueblo; o, al menos, a través de sus representantes legítimamente elegidos, que ejercen indirectamente la soberanía popular, en ellos delegada.⁴

Entre las diversas interpretaciones que se le da al concepto democracia son interesantes las siguientes frases del dominio público: “.....un gobierno conducido con el consentimiento libremente otorgado por el pueblo.” “.....un sistema de gobierno en el que la autoridad suprema recae en el pueblo.” “Gobierno del pueblo ejercido directamente o por medio de representantes.” “la forma de gobierno en el que el control político es ejercido por todo el pueblo, directamente o a través de la elección de representantes.”

⁴CABANELLAS DE LA TORRE, Guillermo. Diccionario Jurídico Elemental. Edición actualizada, corregida y aumentada por Guillermo Cabanellas de las Cuevas. Editorial Heliasta.Pag.117.

1.2 Algunas Doctrinas sobre Democracia

Diversos autores confirman que la democracia tuvo sus orígenes en la antigua Grecia, de la cual heredamos tradiciones y principios. La Asamblea del pueblo o *ecclesia*, era el fundamento del sistema democrático directo en la que el pueblo reunido ejercía el poder. Eran los ciudadanos, directamente, los que se congregaban para tomar sus propias decisiones políticas, detentando al mismo tiempo la titularidad y el ejercicio del poder ya que se consideraba que todos los ciudadanos tienen igual capacidad para gobernar.

1.2.1 La democracia directa

Tal como era practicada en Atenas, requiere de condiciones muy especiales de desarrollo, las cuales no han vuelto a darse en la historia. La de ciudadano era una figura total, cuya identidad no admitía distinción entre los ámbitos público y privado: la vida política aparecía como una extensión natural del ser mismo. Los intereses de los ciudadanos eran armónicos, fenómeno propio de una sociedad homogénea que, además, tenía un tamaño reducido, lo que favorecía las relaciones directas entre todos. En la Grecia clásica la existencia de un amplio estrato de esclavos era una condición fundamental para el funcionamiento de la democracia directa. Así, los ciudadanos estaban en condiciones de reunirse con frecuencia para decidir directamente acerca de las leyes y medidas políticas.

Este sistema de gobierno por un lado era sumamente innovador al facultar a los ciudadanos para votar directamente todas sus leyes sin necesidad de intermediarios, mientras que por el otro era justamente lo contrario al no otorgar tal

derecho a las mujeres, a los esclavos y a todo aquel que no gozase de la condición de ciudadano con lo que expulsaba del sistema a un enorme número de individuos.

Platón fue uno de los críticos más radicales contra la democracia directa. Él considera que no es cierto que todos los ciudadanos estén igualmente capacitados para gobernar, por lo que propone un sistema político alternativo en el que sólo los ciudadanos con la capacidad racional e intelectual para gobernar, puedan hacerlo. Así establece un sistema claramente elitista, autoritario, en el que el bien del Estado está por encima del bien particular de los ciudadanos.

Otra crítica interesante tiene como origen el hecho de que las Asambleas democráticas son caprichosas e ingobernables, de ahí que durante muchos siglos la palabra democracia, lejos de significar un gobierno justo, era sinónimo de caos y anarquía.

Tras la experiencia griega, la historia de la democracia directa encuentra su siguiente paso evolutivo en Roma. Sin embargo, en Roma no se habla ya tanto de democracia como de *res pública* y el concepto mismo de gobierno de los ciudadanos por los ciudadanos va poco a poco perdiendo su esencia típicamente greco-ateniense para adaptarse a las características personales de la sociedad romana. Cualquier referencia a Roma como momento histórico relevante en el desarrollo de la democracia directa debe centrarse en los dos elementos posiblemente más relevantes de este período en materia de democracia directa: los comicios y los plebiscitos.

Resulta evidente que la estructura expuesta no puede hacer creer que la democracia griega y la romana fueran idénticas. Muy por el contrario, la democracia griega era básicamente directa y la romana era mayoritariamente de tipo representativo.

Había asambleas, pero el centro de las mismas no era el individuo como en Grecia, sino el grupo -la curia, etc.-. Además el grueso del poder real recaía en el Senado por un lado y los magistrados por otro, los cuales no eran otra cosa que los representantes de los ciudadanos y de los intereses de los distintos poderes de Roma.

1.2.2 El tránsito a la democracia representativa

Se ve marcado por el renacimiento, movimiento político, cultural y social que provocó grandes cambios. Comenzó en Italia en el siglo XIV y se difundió por el resto de Europa durante los siglos XV y XVI. Este nuevo pensamiento giraba en torno a la posición del individuo como ser racional, ante sí y frente al mundo. Es lo que se denominó Humanismo.⁵

Se producen grandes descubrimientos geográficos encabezados por los españoles, portugueses, italianos, ingleses, franceses y holandeses. Estos descubrimientos y colonizaciones producen una transformación en el sistema económico, dando lugar a la implantación del mercantilismo y del capitalismo. Esto fortaleció a la clase burguesa que cada día presionaba por participar en política.

En Grecia, Roma y Edad Media la política tenía bases éticas. Pero Maquiavelo separa en forma absoluta la ética de la política y en lo que a la representación se refiere, es que, aunque apuesta por el gobierno absoluto, no entiende que necesariamente éste haya de residir en un rey, sino que también puede recaer en un parlamento, es decir, en un órgano de mucha mayor representatividad.

⁵FORNOS ESCOBAR, Iván. El Sistema Representativo y la Democracia Semidirecta. Hispamer. 2002. Pag. 11-13.

Con Maquiavelo se da por primera vez la posibilidad de pensar en lo político no como el reflejo de un mundo superior y trascendente, sino como el resultado de un análisis de la propia realidad, de la que formará parte la razón de Estado. Maquiavelo afirma con decisión la autonomía de la política y del Derecho respecto de la esfera moral y religiosa. Tiene por meta suprema de la acción humana al Estado, ante el cual cualquier otro interés debe ser sacrificado. El propio término “Estado” es difundido por Maquiavelo a través de su obra y con él se comienza a hacer referencia a todo lo referido a la vida humana organizada. Desde el Renacimiento y con Maquiavelo, el discurso político tiene cada vez más al Estado como referencia. Es un discurso del Estado y sobre el Estado.

En los procesos revolucionarios del siglo XVIII se comienza el proceso de conversión política de los derechos naturales. El siglo XIX se mueve sobre la idea del progreso en ese sentido, marcó el ingreso de las masas a la vida política. La revolución industrial, las transformaciones en el mundo rural y los subsecuentes procesos migratorios concentraron en las ciudades a amplios grupos de artesanos y asalariados que descubrieron la homogeneidad de sus condiciones de vida y que reivindicaron derechos políticos. Las revoluciones liberales de la primera mitad del siglo XIX en Europa fueron, esencialmente, fenómenos políticos que expresaban esa nueva realidad política urbana.

A pesar de las guerras del siglo XX se establece firmemente la forma política que algunos han denominado la “era de las Constituciones” y el traslado de la soberanía de la nación al pueblo. El programa demo liberal, luego de no pocas luchas, concede el sufragio y las mujeres libran una de sus batallas más vistosas, el voto también para ellas. La reacción fascista se extiende sobre Europa, pero el resultado de la II Gran Guerra hace renacer la condena a los poderes absolutos aún en medio de la Guerra Fría y entramos de lleno en el ciclo del liberalismo

democrático, las democracias pluralistas y un ritmo keynesiano de la economía. Los partidos políticos viven su época de esplendor.

A finales del siglo XX asoma la crisis plenamente de la Democracia Representativa, entre las causas que la ocasionan, el doctor Escobar Fornos las explica de una forma clara y precisa, siendo las siguientes: (i) Los principios de igualdad y libertad no son más que declaraciones formales, frente a las profundas desigualdades económicas y sociales que imperan en la sociedad; (ii) Desprestigio de la clase política por su desmoralización, apego a sus intereses personales o de grupos económicos o de poder; (iii) Una asamblea o Parlamento desvinculado del pueblo que lo eligió, sujeto a grandes grupos de poder, en flagrante violación a la prohibición del mandato imperativo que deja al diputado en libertad de actuar con base en los intereses nacionales y no de acuerdo con los mandatos de los electores o grupos que lo eligieron; La existencia de grupos oligárquicos.; (iv) El establecimiento en un principio del voto censatario y la negativa de concederle derechos políticos a la mujer; (v) El votante no se siente representado en todos sus intereses y modos de pensar en el partido de su preferencia, por lo que no es raro que los votantes se opongan a la política que sigue su representante en muchos asuntos.; (vi) La partidocracia, en virtud de la cual los partidos políticos dominan la vida política y social del país, pudiendo extenderse hasta los dominios de la economía e incluso llegar al control de la sociedad. La democratización de los partidos políticos es una necesidad imperiosa para que funcione el sistema democrático, ya que constituyen una pieza fundamental de la democracia moderna, sin ellos no existe democracia representativa.

La Carta Democrática Interamericana pide el fortalecimiento de los partidos políticos y de otras organizaciones como elemento prioritario para la democracia. No habla de apertura y de democratización de los partidos; (vii) Partidos políticos

cerrados, sin apertura democrática para su libre acceso ; (viii) Una democracia de partido inmersa en un complejo mundo de medios de publicidad altamente tecnificados y costosos que sólo permiten a las clases poderosas participar en las campañas electorales, planificadas en forma semejante al manejo de una empresa comercial, apartando así a centenares de buenos ciudadanos que podrían hacer un buen gobierno ; (ix) Un Estado nacional en destrucción bajo los efectos de la globalización, carente de recursos económicos, tecnológicos y humanos para dar respuesta a las demandas de la población. El poder-saber está en manos de la sociedad civil; (x) El surgimiento de las ideas sociales y el dominio por el comunismo de una buena cantidad de Estados, opuestos rotundamente a los ideales y valores democráticos hasta su caída⁶.

1.2.3 Democracia Participativa

Ante la crisis que presenta la democracia representativa, ésta se ve reforzada con la participación permanente y responsable de la ciudadanía por medio de instrumentos o mecanismos jurídicos como el referéndum, iniciativas populares, plebiscito entre otros, constituidos dentro del marco del orden constitucional de cada país, lo cual la convierte en una democracia denominada democracia semi-representativa, semi-directa o participativa .Con el objetivo y la voluntad de complementarla haciéndola más participativa, con el deseo no sólo de acercar el gobierno a los ciudadanos y profundizar en el derecho de los mismos a la participación política, sino también con la voluntad de controlar a los gobernantes, de someterlos, mediante dichos instrumentos de participación popular, a una mayor transparencia y a un control más severo por parte de los ciudadanos.

⁶FORNOS ESCOBAR , Iván.. El Sistema Representativo y la Democracia Semidirecta.Hispamer.2002.pag 23-28

La participación política, como derecho, está sometida a los vaivenes de la historia de cada país. Es también un concepto que ha evolucionado con los cambios de valores que han marcado la vida de las sociedades. Sin embargo, a pesar de estas oscilaciones de la historia y de los cambios de valores, se puede afirmar que en nuestros días la legitimidad de los regímenes políticos está definida en función de la capacidad de participación política de su ciudadanía. Esa participación se da en el marco de las instituciones de la democracia representativa.

1.3 Principios

Partiendo del concepto de Democracia participativa, en donde los ciudadanos tienen una mayor participación en la toma de decisiones políticas, libertad de decidir con responsabilidad, capacidad de asociarse y organizarse de tal modo que puedan ejercer una influencia directa en las decisiones públicas, los principios de una democracia participativa serían:

1.3.1 Libertad: Todo ciudadano es libre en el más amplio sentido de: vivir; decidir sobre su futuro y el de su país; disponer de su persona, de su vida privada y de su familia; relacionarse y reunirse; producir; contratar bienes o servicios; comprar y poseer; publicar, transmitir o comunicar por cualquier medio su pensamiento y en general de actuar de acuerdo a sus convicciones, con las únicas limitaciones de no dañar el honor, los intereses o la sensibilidad de los demás habitantes de la Nación.

1.3.2 Igualdad: igualdad jurídica y política de todos los ciudadanos. No se busca afirmar un trato idéntico a todos los sujetos, sino que se busca excluir las diferencias arbitrarias o irrazonables. A esto se le denomina igualdad ante la ley, en relación a la igualdad política está resulta clave, pues aquellos que posean no sólo

unos mayores recursos sino también unas mayores habilidades deliberativas conseguirán una mayor influencia en la toma de decisiones.

1.3.3 Decisión: Todo ciudadano es dueño de sí mismo y de su cuota como parte del destino de la Nación. La soberanía de la misma reside en la ciudadanía, sin intermediación de ningún tipo.

1.3.4 Responsabilidad: Todo ciudadano es responsable de sus actos y decisiones, frente a sí, frente a sus semejantes y frente a la Nación. El tomar conciencia de que cada una de las libertades y decisiones conlleva una responsabilidad ineludible será condición indispensable para poder hacer efectivas esas libertades.

1.3.5 Principio de Mayoría: la mayoría establecerá las normas que incidan en y regulen la vida social de todos y cada uno de los miembros de la sociedad.

1.4 Tipos de Democracia

En la evolución de la democracia es posible identificar la coexistencia de tres grandes formas:

1.4.1 Democracia Directa: Cuando las decisiones son adoptadas en forma directa por el pueblo, se habla de democracia directa o pura. Una definición muy acertada la encontramos en García Pelayo que la define como (...) aquella en la que el pueblo ejerce de modo inmediato y directo las funciones públicas que se le atribuyen⁷.

⁷GARCÍA PELAYO, Manuel. Derecho Constitucional Comparado. Ediciones Revista de Occidente. 5ª Edición. Madrid. Pág. 183.

La democracia directa se define como la organización asamblearia de los individuos, cuya coordinación se da a través de delegados con mandato revocable. Al contrario que la democracia representativa, donde se eligen representantes por mayoría y después estos cobran autonomía sobre sus electores (que deben esperar hasta la próxima elección de representantes para revocarlo), aquí el mecanismo es otro. El delegado actúa como mero portavoz de quienes lo eligieron, la autoridad máxima siempre reside en la base, y nada se aprueba sin su mandato. En la democracia directa todos los integrantes de la comunidad política participan de modo directo a través de cabildos abiertos, asambleas, etc.

Las ventajas de la democracia directa serían:

- a) Expresar de manera pura los intereses individuales.
- b) Permitir la manifestación directa de la opinión pública en los procesos legislativos.
- c) Incrementar la sensibilidad de los legisladores a los movimientos de opinión.
- d) Reducir los efectos de distorsión creados por los partidos políticos y las asociaciones intermedias.
- e) Incrementar la participación ciudadana.

1.4.2 Democracia Representativa: Se entiende por democracia representativa (también llamada democracia moderna o democracia indirecta) al tipo de régimen democrático surgido en la modernidad y cuya característica distintiva está dada por la elección de los representantes encargados de tomar las decisiones que afectan al conjunto de una ciudadanía cada vez más amplia. Dichas decisiones, el representante las toma en nombre de ella y siguiendo sus intereses.

La democracia indirecta o representativa es aquella en la que el pueblo no gobierna ni delibera sino por medio de sus representantes. La amplitud del ámbito espacial y humano del Estado moderno hizo necesaria la forma representativa. Además, la representación era la única forma que parecía posible dentro del Estado moderno, centralizado, con un núcleo de poder dominante encargado de las funciones de legislación, ejecución y jurisdicción, donde la relación de gobernante y gobernados aparecía sin grupos intermedios, como relación de individuo y el poder, distinguiéndose netamente entre sociedad y Estado .

La democracia representativa es la que ha logrado mayor legitimidad dentro de la institucionalización jurídica –política de la democracia.

Entre las ventajas del gobierno representativo cabe destacar:

- a) La protección otorgada a las minorías.
- b) La limitación a la demagogia y a los abusos del poder político.
- c) La estabilidad en las decisiones públicas.
- d) El cambio ordenado en las políticas y en el funcionariado político.
- e) El equilibrio entre la participación y la gobernabilidad.

1.4.3 Democracia Participativa: La democracia participativa o semi directa es una mezcla o una especie de unión entre la democracia directa y la democracia representativa. Corresponde a una etapa de la democracia y del desarrollo humano en el que la sociedad civil ha alcanzado mayores niveles de participación en las esferas públicas. En la democracia participativa el ciudadano tiene más participación a la hora de tomar decisiones. Los ciudadanos se unen formando grupos que pueden influir de forma directa en las decisiones públicas.

La democracia participativa tiene como característica utilizar mecanismos para el dialogo, la negociación y el acuerdo entre el estado y la sociedad y al interior de la propia sociedad, en ocasiones estos mecanismos incluyen representantes de los gremios empresariales y laborales.

La democracia participativa supone pues la información, consulta, control e incluso decisión de la comunidad en directo sobre aspectos de las políticas públicas. Lo importante no son los mecanismos sino el fondo de la propuesta que consiste en la influencia real de la sociedad civil sobre la sociedad política. Normalmente se ejerce en instancias pequeñas e intermedias donde pueden dialogar directamente delegados de múltiples organizaciones de la sociedad civil elegidas de modo directo y público, autoridades representativas elegidas por voto universal y secreto, dirigentes o coordinadores de redes sociales, así como integrantes de organizaciones no gubernamentales.

1.5 Instituciones de Democracia Participativa

Se hará referencia a los mecanismos o instrumentos que permiten extender la participación a todos los ciudadanos de los diferentes estratos sociales y de esa forma participar activa y directamente en la toma de decisiones.

Estos mecanismos se clasifican en:

- Una primera clasificación distingue entre si el resultado es vinculante o no, y si el carácter vinculante del resultado depende de reunir un determinado quórum.
- Una segunda clasificación diferencia entre; Procedimientos obligatorios y procedimientos facultativos.

Procedimientos obligatorios pueden ser divididos en: (a) procedimientos obligatorios que se desarrollan automáticamente cuando se está frente a un caso previsto específicamente en la Constitución, y (b) procedimientos obligatorios acotados a determinados casos que sólo son iniciados cuando surge una situación problemática predefinida dentro del proceso representativo regular .

Procedimientos facultativos. Los *procedimientos facultativos* pueden ser clasificados en dos grupos:

1-Cuando la iniciativa proviene “desde arriba” (es decir cuando son los órganos estatales los que tienen de manera exclusiva el derecho de poner en marcha un referendo).

2-Cuando la iniciativa proviene “desde abajo”, es decir de la propia ciudadanía. Por lo general, cuando es la propia ciudadanía la proponente, se requiere la firma de un porcentaje relevante de ciudadanos para iniciar el proceso.

- Una tercera clasificación los diferencia entre instrumentos y procedimientos legitimadores, decisorios, bloqueadores, controladores y de consulta.

Los más antiguos son los instrumentos y procedimientos *legitimadores*, principalmente de los ordenamientos constitucionales.

En el caso de los instrumentos y procedimientos *decisorios*, tales como la iniciativa popular legislativa.

Los instrumentos y procedimientos *bloqueadores*, que presuponen la derogación de cierta legislación que afecta a un grupo de interés o a un conglomerado importante de la sociedad, o que no son aceptables para buena parte de la ciudadanía.

Los instrumentos y procedimientos *controladores*, tales como la revocación del mandato de ciertos funcionarios electos.

Finalmente tenemos los instrumentos y procedimientos de *consulta*, los cuales se ponen en marcha para orientar al ejecutivo o al parlamento y que suelen ser usados como válvula de escape por los gobiernos que se ven sometidos a fuertes presiones de parte de la opinión pública.

- Una cuarta clasificación pone el acento en el ámbito material de aplicación de estos institutos, distinguiendo entre cuestiones personales y materiales.

En el primer caso, los *personales*, se trata de la posibilidad de revocar el mandato de representantes elegidos u ocupantes de cargos públicos.

En el segundo caso vemos que las cuestiones *materiales* constituyen por lo general el objeto principal de los procedimientos de democracia directa. Sobre este segundo criterio es importante distinguir cuales son las materias que quedan excluidas de ser sometidas a la decisión de la ciudadanía.

En la mayoría de los países de la región, las respectivas legislaciones establecen límites en relación con aquellos temas que no pueden ser objeto de consulta, como por ejemplo: Convenciones internacionales de protección de los derechos humanos, Cuestiones presupuestarias, Fiscales y las que afecten la política económica de un país.

Por encima de la diversidad de criterios de clasificación, a opinión de cada autor y de los respectivos tipos de Mecanismos de Democracia Participativa resultantes de ellos, es posible identificar en la literatura sobre democracia participativa cierta tendencia a considerar, como sus principales mecanismos a:

1.5.1 Referéndum

El referéndum se prevé ya desde el siglo XVIII como mecanismo de participación popular.

El referéndum es el mecanismo mediante se somete al cuerpo electoral la aprobación o el rechazo de decisiones de las autoridades legislativas, de actos legislativos. Se trata de aprobar o rechazar una Constitución, una ley, una reforma constitucional o una reforma legal siendo siempre la materia de consulta de naturaleza jurídica.

1.5.1.1 Tipos de referéndum

a) Referéndum obligatorio: Se da cuando la Constitución exige para la aprobación de determinadas leyes (o de la propia Constitución o sus reformas) que se consulte a los ciudadanos obligatoriamente. Este trámite no es un mero complemento, sino que se muestra como un requisito esencial sin cuyo cumplimiento no se "perfecciona" la ley

b) Referéndum facultativo: Se produce cuando, sin exigírsele constitucionalmente que lo haga, la autoridad competente para ello, generalmente la asamblea parlamentaria o el jefe del Estado, toma la iniciativa de someter una norma o su aprobación por la ciudadanía.

c) Referéndum de ratificación: También se le puede llamar de sanción o post legem y consiste en la facultad de la ciudadanía de ratificar o anular normas ya aprobadas por la autoridad competente para ello mostrándose la ratificación como requisito necesario para la eficacia de la norma.

d) Referéndum consultivo: Consiste en la realización de una consulta popular cuyos resultados no vincularán a las autoridades legislativas competentes. Puede darse en modo post legem o en modo ante legem, caso este en que se produce la consulta antes de que la norma sea aprobada por la autoridad competente para ello, consultándose la conveniencia de determinados puntos de la misma. En cualquier caso, el referendo consultivo no obliga pero sí que puede llegar a tener un importante valor moral.

1.5.2 Plebiscito

El plebiscito se inspira en el principio de la soberanía popular, que impone por obligación al mandatario, recurrir al depositario básico del poder -el pueblo- para definir el rumbo, orientaciones o modalidades del Estado. De ahí que pueda ser definido como la convocatoria directa al pueblo para que, de manera autónoma, defina su destino.

El plebiscito es el pronunciamiento que se le solicita al pueblo acerca de una decisión fundamental para la vida del Estado y de la sociedad.

1.5.3 Iniciativa Legislativa Popular (Iniciativa Ciudadana)

La iniciativa popular, al igual que el referendo, se contempla ya desde el siglo XVIII.

La iniciativa legislativa popular o iniciativa popular, también conocida como iniciativa ciudadana es un mecanismo de democracia participativa se refiere a la posibilidad amparada en la constitución, de que las personas puedan presentar iniciativas de ley, sin ser representantes populares en sus respectivos congresos; dichas iniciativas de ley, deberán estar avaladas por una cantidad de firmas, para

que puedan ser tomadas en cuenta por su respectiva cámara legislativa. Dichas iniciativas pueden versar sobre asuntos públicos, como puede ser una reforma de un estatuto o una ley, o incluso una enmienda constitucional.

La iniciativa puede ser directa o indirecta. Si es directa, la presentación de la iniciativa desemboca en un referéndum para aprobarla o rechazarla. En el caso de las iniciativas indirectas, la petición es tomada en consideración por el legislativo quien decide si se convoca o no el correspondiente referendo.

En algunos países, la iniciativa popular tiene una regulación específica que establece algunas especialidades en su tramitación como puede ser la aceptación de la firma electrónica, aceptada en la iniciativa legislativa popular de España desde 2006.

1.5.4 Revocatorio / Revocatorio de Mandato

Esta institución, de origen estadounidense, consiste en destituir de su cargo al servidor público de elección ciudadana cuando lo solicite así un número determinado de electores que perdieron la confianza en él.

La revocatoria es uno de los derechos políticos de mayor repercusión para hacer realidad la verdadera democracia participativa por cuanto otorga a los electores un importante poder de control sobre la conducta de sus representantes, con lo que establece un nexo de responsabilidad entre estos y su base electoral. De ahí que quienes tienen derecho, jurídica y políticamente a revocar un mandato, sean las mismas personas que lo confirieron u otorgaron. No quienes son ajenos a la relación establecida, que en este caso es la de elector-elegido.

1.5.5 Asamblea Abierta

Es el instrumento más puro de la democracia participativa. El originario. El que ya se practicaba en la Grecia clásica.

La asamblea abierta consiste en la reunión de la totalidad de los ciudadanos con derechos políticos de una comunidad sustituyendo así a las asambleas representativas. En la mayor parte de los casos, esta práctica se realiza a nivel local/municipal siendo las decisiones así tomadas del mismo ámbito competencial.

1.5.6 Consulta Popular

La consulta popular es la opinión que una determinada autoridad solicita a la ciudadanía sobre un aspecto específico de interés nacional, regional o local, que la obliga a traducirla en acciones concretas. Es el parecer que se solicita a la comunidad política o cívica para definir la realización o buscar el apoyo generalmente, en relación con actuaciones administrativas en el ámbito local. El derecho de todo ciudadano a participar en las consultas populares, hace parte del derecho fundamental a la participación en la conformación, ejercicio y control del poder político.

En el ámbito descentralizado territorialmente, sea regional, provincial o local la consulta popular versa sobre asuntos de competencia del respectivo departamento o municipio, y la iniciativa de convocarla le corresponde al Gobernador o Alcalde, según el caso.

1.5.7 Participación Ciudadana

Es un derecho humano fundamental, que garantiza la acción deliberada y consciente de la ciudadanía, tanto de manera individual como colectiva, a través de los distintos mecanismos e instrumentos contenidos en la Constitución Política y la Ley, con la finalidad de incidir en la toma de decisiones de los entes públicos,

fiscalización, control y ejecución de los asuntos políticos, administrativos, ambientales, económicos, sociales, culturales y de interés general, que mejore la calidad de vida de la población.

1.5.8 Cabildo Abierto

Debe entenderse por Cabildo Abierto la congregación del pueblo soberano para discutir libremente, acerca de los asuntos que le interesen o afecten. Se constituye además, en la garantía constitucional de las reuniones políticas de carácter deliberante. Del fortalecimiento del cabildo abierto con su espacio propio, depende la expansión de la modalidad de participación directa en forma de asambleas generales a otros ámbitos del Estado. El cabildo abierto, como nos enseña la historia, cuando adquiere dinámica, se convierte en escenario del tratamiento popular a los problemas nacionales, regionales o locales, según el caso. tiene como objetivo informar a la ciudadanía acerca del Plan de Desarrollo Municipal.

CAPITULO II

DEMOCRACIA PARTICIPATIVA EN EL DERECHO COMPARADO

2.1 Democracia Participativa en el Derecho Comparado

El nuevo Constitucionalismo de América Latina se caracteriza por establecer mecanismo de legitimidad y control sobre el poder constituido a través de nuevas formas de participación y decisión ciudadana, las cuales fueron incorporadas a través de reformas a las constituciones a partir de la década de los noventa, Colombia (1991), Paraguay (1992), Perú (1993), Argentina (1994), Venezuela (1999), Ecuador (2008), Bolivia (2009).

Estos mecanismos, llamados también *instituciones de democracia directa*, constituyen formas de participación política mediante el ejercicio del voto directo y universal. Su objetivo no es la elección de los funcionarios tanto de los poderes legislativos o ejecutivo sino involucrar a la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones. En la Constitución de Bolivia y Venezuela, se definen como democracia participativa⁸, en la Constitución de Ecuador se establece como participación en democracia.⁹

⁸ Constitución de Venezuela .1999. Preámbulos y artos.6, 18,55, entre otros <http://www.tsj.gov.ve/legislacion/constitucion1999.htm> ; Arto 11 de la Constitución de Bolivia. 2009.<http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo/normas/view/36208>

⁹ Constitución del Ecuador. 2008. Título IV, Capítulo primero, sección tercera.http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf

Se han incorporado a los articulados de las constituciones estos mecanismos y procedimientos. Sin embargo, a la fecha, solo unos pocos países han hecho uso de estos, y en algunos casos de forma muy limitada. En Uruguay, los mecanismos preceden a ésta época y los actualmente vigentes datan de 1919¹⁰, lo que lo convierte en uno de los pocos países que tiene una larga tradición en el uso de los institutos de Democracia Directa.

En las Constituciones de Bolivia, Ecuador y Venezuela, se regulan una gran variedad de instituciones de democracia participativa, las cuales se definen en algunos casos con términos que suele crear cierta confusión por su uso indistinto un ejemplo claro puede ser Plebiscito/Referéndum. Encontrando no obstante mecanismos comunes en ellas, como referéndum (o referendo) y consulta popular, revocación de mandato, iniciativas populares, plebiscito, entre otras.

Daniel Zovatto, Jefe del programa América Latina de IDEA, ya había señalado este problema: “En Latinoamérica existe una variedad de instituciones de Democracia Directa, sumado a una pluralidad conceptual y terminológica que genera confusión (...). Dado que la mayoría de las constituciones latinoamericanas denominan estos mecanismos con términos diferentes: iniciativa legislativa popular, plebiscito, referendo, consulta popular, revocatoria de mandato, cabildo abierto (...), la búsqueda de un acuerdo terminológico y conceptual que vaya más allá del ámbito nacional es imposible”¹¹

¹⁰ ZOVATTO Daniel. La reforma político-electoral en América Latina. Evolución, situación actual y tendencias 1978-2000. Título V. Observatorio Electoral Latinoamericano. <http://www.observatorioelectoral.org/biblioteca/?bookID=3>

¹¹ ZOVATTO Daniel. Conferencia Internacional “Democracia Directa en América Latina. Buenos Aires, el 14 y 15 de marzo de 2007. http://www.idea.int/americas/dd_in_la_conference.cfm

El derechos de participación y de consulta de los pueblos indígenas, se encuentra contemplado en las constituciones de Bolivia, Venezuela y Ecuador, si bien, no es objeto principal de este trabajo realizar un análisis sobre los derechos de los pueblos indígenas, pero dada su importancia y trascendencia en la actualidad es necesario mencionar que en las tres constituciones se encuentran estipulados mecanismos de participación directa para determinados sectores específicos de la población, como es el caso de las poblaciones indígenas. En temas relacionados con:

La participación de los pueblos indígenas en la gestión de sus recursos naturales, el artículo 57, inciso 6 de la Constitución de la República del Ecuador señala que los pueblos indígenas participan en el uso, usufructo, administración y conservación de los recursos renovables que se hallen en sus tierras, así mismo lo establece el artículo 30, inciso II, numeral 15 de la Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia.

En la elaboración y ejecución de planes municipales o nacionales de desarrollo lo podemos observar en el artículo 57, inciso 16 de la Constitución de la República del Ecuador de 2008 por su parte, establece el derecho de las comunidades y pueblos indígenas de participar en los organismos oficiales que definen las políticas públicas que les conciernan así como en el diseño de planes y programas que les competa. Así mismo lo encontramos en el artículo 123 de la Constitución Bolivariana de Venezuela...participar en la elaboración, ejecución y gestión de programas específicos de capacitación, servicios de asistencia técnica y financiera que fortalezcan sus actividades económicas.

La consulta previa sobre planes de exploración y explotación de recursos que se encuentren en sus tierras así como su intervención en los beneficios que reporten tales proyectos, como lo señala el Artículo 57, inciso 7 de la Constitución de la República del Ecuador de 2008, esta dispone la consulta previa, obligatoria, libre e informada a las comunidades indígenas sobre planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables que se encuentren en sus tierras, participar en los beneficios que estas reporten y recibir indemnizaciones por los daños que se les ocasionen. También el artículo 120 de la Constitución Bolivariana de Venezuela. Véase también el artículo 30, inciso II, numeral 15 de la Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia.

La consulta previa antes de la adopción de leyes que puedan afectar sus derechos colectivos, entre otros, se puede observar en el Artículo 57, inciso 17 de la Constitución de la República del Ecuador y en el artículo 30, inciso II, numeral 15 de la Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia.

Del estudio realizado a las constituciones de Bolivia, Venezuela y Ecuador, sobre los diferentes mecanismos de Democracia Participativa que se encuentran normados con sus respectivos procedimientos para una correcta aplicación, encontramos lo siguiente:

2.2 Instituciones de Democracia Participativa más destacadas en la República de Bolivia

En Bolivia nos encontramos con una constitución liberal y de carácter innovador; incorpora cuatro generaciones de derechos: derechos individuales, derechos sociales, derechos colectivos y derechos relativos al medio ambiente.

Es también una constitución indígena y popular en tanto que incorpora la institucionalidad propia de las naciones y pueblos indígenas originarios, sus estructuras y prácticas autóctonas.

Se consagra como sistema de gobierno la forma democrática, al establecer en el artículo 11 de la Constitución:

I. La República de Bolivia adopta para su gobierno la forma democrática participativa, representativa y comunitaria, con equivalencia de condiciones entre hombres y mujeres.

II. La democracia se ejerce de las siguientes formas, que serán desarrolladas por la ley: **1. Directa y participativa**, por medio *del referendo* (nacional, departamental y municipal), que puede ser convocado por iniciativa estatal o mediante iniciativa popular; *iniciativa legislativa ciudadana*; *la revocatoria de mandato* que procede por iniciativa popular; *las asambleas y cabildo* que pueden originarse por iniciativa de los ciudadanos y ciudadanas de las organizaciones de la sociedad civil y de las organizaciones de las naciones y pueblos indígenas originario campesinos y *consulta previa*, la cual es convocada por el estado de forma obligatoria con anterioridad a la toma de decisiones respecto a la realización de proyectos, obras o actividades relativas a la explotación de recursos naturales. La población involucrada participará de forma libre, previa e informada. **2. Representativa:** Mantiene los mecanismos tradicionales, como es el sufragio, con la particularidad que en la Constitución se contempla la segunda vuelta para la elección presidencial. **3. Comunitaria:** Se les reconocen sus autoridades y sus normas y procedimientos mediante los que ejercen su derecho al autogobierno. La democracia comunitaria no requiere de normas escritas para su ejercicio, salvo decisión de las propias naciones o pueblos indígena originario campesino, por ello

el Órgano Electoral de Bolivia no exige a estos pueblos y naciones la presentación de normativas, estatutos entre otros.

En cuanto a la aplicabilidad de estos mecanismos de democracia directa y participativa se encuentran expresamente señalados en la Constitución.

2.2.1 Iniciativa legislativa

Es el Derecho de presentar proyectos para reformar las leyes o la Constitución tras la recolección de un número suficiente de firma.

Establece quienes tienen la facultad de iniciativa legislativa: Los ciudadanos, Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y la Corte Suprema.(Art. 162)

2.2.2 Revocatoria del mandato

Procede por iniciativa popular.

La Presidenta o el Presidente del Estado podrá cesar su mandato entre otras cosas por revocatoria del mandato (Art.170)

Se establece el procedimiento para la aplicabilidad de la Revocatoria del mandato en los siguientes casos (Art.240)

“ ... Toda persona que ejerza un cargo electo podrá ser revocada de su mandato, excepto el Órgano Judicial, de acuerdo con la ley;

...Se podrá solicitar cuando haya transcurrido al menos la mitad del periodo del mandato. La revocatoria del mandato no podrá tener lugar durante el último año de la gestión en el cargo.

...Procederá por iniciativa ciudadana, a solicitud de al menos el quince por ciento de votantes del padrón electoral de la circunscripción que eligió a la servidora o al servidor público.

... La revocatoria del mandato de la servidora o del servidor público procederá conforme a Ley y una vez producida esta cesará inmediatamente en el cargo, proveyéndose su suplencia conforme a ley.

...La revocatoria procederá una sola vez en cada mandato constitucional del cargo electo.”

2.2.3 Referendo popular vinculante

En relación a los Tratados Internacionales, deberán ser aprobados mediante referendo popular vinculantes previa su ratificación, cuando impliquen: Cuestiones limítrofes; Integración monetaria; Integración económica estructural; Cesión de competencias institucionales a organismos internacionales o supranacionales, en el marco de procesos de integración (Arto.257.Inc.II). El Porcentaje que se requiere para dicha aprobación es del cinco por ciento de los ciudadanos registrados en el padrón electoral, o el treinta y cinco por ciento de los representantes de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Estas iniciativas podrán utilizarse también para solicitar al Órgano Ejecutivo la suscripción de un tratado. (Art.259).

El anuncio de convocatoria a referendo suspenderá de acuerdo a los plazos establecidos por la ley, el proceso de ratificación del Tratado Internacional hasta la obtención del resultado.

Los Tratados aprobados por referendo deberán ser sometidos a un nuevo referendo antes de su denuncia por la Presidenta o el Presidente del Estado.(Art. 260. III)

Municipio: En materia municipal, establece que la decisión de convertir un municipio en autonomía indígena originario campesina se adoptará mediante referendo conforme a los requisitos y condiciones establecidos por ley. (Art. 294)

La agregación de municipios, distritos municipales y/o autonomías indígena originario campesinas para conformar una región indígena originario campesina, se decidirá ***mediante referendo y/o de acuerdo a sus normas y procedimientos de consulta según corresponda*** y conforme a los requisitos y condiciones establecidos por la Constitución y la Ley (Art. 295)

Son competencias exclusivas de los gobiernos departamentales autónomos y de los gobiernos municipales autónomos en su jurisdicción la ***Iniciativa y convocatoria de consultas y referendos departamentales y municipales respectivamente en las materias de su competencia.*** (Art. 300 y 302)

Reforma total a la Constitución (Art.411): tendrá lugar a través de una Asamblea Constituyente activada por voluntad popular mediante referendo. La convocatoria del referendo se realizará por iniciativa popular, con la firma de al menos el veinte por ciento del electorado; por mayoría absoluta de los miembros de la Asamblea Legislativa Plurinacional; o por la Presidenta o el Presidente del Estado.

La reforma parcial de la Constitución podrá iniciarse por iniciativa popular, con la firma de al menos el veinte por ciento del electorado; o por la Asamblea Legislativa Plurinacional, mediante ley de reforma constitucional aprobada por mayoría absoluta. Cualquier reforma parcial necesitará referendo constitucional aprobatorio.

2.2.4 La acción popular

Puede ser promovida contra todo acto u omisión de las autoridades o de personas individuales o colectivas, siempre que se hubiera verificado la violación o se amenace con violar derechos e intereses de carácter esencialmente colectivo, tales como aquellos relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad, y salubridad pública, el medio ambiente y otros de similar naturaleza. El plazo para su interposición está estrictamente limitado al tiempo que dure o subsista la violación o amenaza de los derechos e intereses colectivos. (Artos.135 y 136)

2.2.5 Participación y Control Social (Titulo VI)

Es una de las principales innovaciones, en materia de derechos ciudadanos y aplicación de la democracia, tiene que ver con el diseño y formulación de las políticas públicas, y la calidad de los servicios públicos. Se trata de un importante mecanismo de democracia directa y participativa. Ejemplos de estas organizaciones son los movimientos sociales, las organizaciones no gubernamentales, los colegios profesionales, las asociaciones cívicas, los sindicatos, las organizaciones vecinales-barriales y otras organizaciones sin fines de lucro.

2.3 Instituciones de Democracia Participativa más destacadas en la República de Venezuela

A través de la Constitución de Venezuela se plasman el aporte más significativo del pueblo venezolano para América Latina y quizás para el mundo, la democracia

participativa y protagónica, entendida como un proceso de emancipación contra el viejo modelo político de la representatividad.

La Constitución desde su Preámbulo contempla como fin supremo refundar la República para establecer una sociedad democrática, participativa y protagónica, multiétnica y pluricultural en un Estado de justicia, federal y descentralizado. El cual se reafirma al expresar que “Venezuela se constituye en un Estado democrático y social de Derecho y de Justicia...” (Art.2).

Así mismo podemos observar a lo largo del articulado de la Constitución como se confirma la participación activa de los ciudadanos.

“El Estado tiene como **fin es esenciales** la defensa y el desarrollo de la persona y el respeto a su dignidad, el **ejercicio democrático de la voluntad popular**,..”(Art.3)

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

Se encuentran expresamente señalados los medios de participación en lo político: “... **la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, la revocación del mandato, las iniciativas legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos y ciudadanas** cuyas decisiones serán de carácter vinculante, entre otros; y en lo social y económico: las instancias de atención ciudadana, la autogestión, la cogestión, las cooperativas en todas sus formas incluyendo las de carácter financiero, las cajas de

ahorro, la empresa comunitaria y demás formas asociativas guiadas por los valores de la mutua cooperación y la solidaridad. La ley establecerá las condiciones para el efectivo funcionamiento de los medios de participación previstos en este artículo.... (Art. 70)

La constitución en su sección segunda Del Referendo Popular, contempla cuatro tipos de referendo: Consultivo (Art.71), Revocatorio (Art.72) Referendo [Aprobatorio](Art.73), Abrogatorio (Art.74)

2.3.1 Referendo consultivo (Art.71)

En primera instancia está el llamado para su realización del jefe de estado, quien tiene el derecho de llamar al referendo popular en materias de vital importancia que van a influir en el futuro y desarrollo del país, para la cual tendrá que hacer esta solicitud en consejo de ministro, de conformidad al acuerdo de la asamblea nacional, y cuya solicitud debe ser aprobada por la mayoría de sus miembros. Otra forma de solicitar un referendo consultivo está protagonizado por el pueblo mismo donde los ciudadanos inscritos en el registro civil y electoral, para esta causa deberán reunir un grupo no menor del 10% de la población electoral inscrita.

Por otra parte, en el ámbito municipal, parroquial y estatal, igualmente, puede efectuarse referendo consultivo en decisiones o en ámbitos de su competencia , el cual debe impulsado por la junta parroquial, el consejo municipal y el consejo legislativo de estas, tomando en cuenta el acuerdo hecho de las dos terceras partes de sus miembros; de esta misma forma puede ser solicitado por el alcalde o alcaldesa y el gobernador o gobernadora de estado, de igual manera puede ser impulsado a solicitud de un número no menor del 10% de la población electoral de dichas entidades.

2.3.2 Referendo Revocatorio (Art.72)

La población electoral tiene el privilegio de revocar a los electos en cargos públicos y magistraturas, una vez transcurrido la mitad del período para el cual fue elegido el funcionario, teniendo como requisito tener el voto de un número mayor o igual al 20% de los (as) electores (as) inscritos en la respectiva zona electoral, para de esta manera solicitar la convocatoria, con el fin de revocar su mandato.

Para revocar un funcionario público solo hace falta un acumulado del 25% de la población electoral, lo que hace que este funcionario sea revocado de forma instantánea, y por esto se buscara cubrir su falta laboral, de acuerdo a lo plasmado en la constitución Venezolana y la ley. Por otra parte para los cuerpos colegiados de igual manera la revocatoria se establecerá de acuerdo a lo expuesto en la ley.

A un funcionario público no se le podrá hacer más de una solicitud de revocación durante su periodo de mandato.

2.3.3 Referéndum [Aprobatorio] (Art. 73)

Serán sometidos a referéndum los proyectos de ley en discusión por la Asamblea Nacional, cuando así lo decidan por lo menos las dos terceras partes de los o las integrantes de la Asamblea; Los tratados, convenios o acuerdos internacionales que pudieren comprometer la soberanía nacional o transferir competencias a órganos supranacionales, podrán ser sometidos a referendo por iniciativa del Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros; por el voto de las dos terceras partes de los o las integrantes de la Asamblea; o por el quince por ciento de los electores o electoras inscritos e inscritas en el Registro Civil y Electoral

2.3.4 Referendo Abrogatorio (Art.74)

“Serán sometidas...las leyes cuya abrogación fuere solicitada por iniciativa de un número no menor del diez por ciento de los electores y electoras inscritos e

inscritas en el Registro Civil y Electoral o por el Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros. ...Los decretos con fuerza de ley que dicte el Presidente o Presidenta de la República en uso de la atribución prescrita en el numeral 8 del artículo 236 de esta Constitución cuando fuere solicitado por un número no menor del cinco por ciento de los electores y electoras inscritos e inscritas en el Registro Civil y Electoral.

Será válido el referendo abrogatorio con la concurrencia de, por lo menos, el cuarenta por ciento de los electores y electoras inscritos e inscritas en el Registro Civil y Electoral,

Excepciones: No podrán ser sometidas a referendo abrogatorio las leyes de presupuesto, las que establezcan o modifiquen impuestos, las de crédito público ni las de amnistía, ni aquellas que protejan, garanticen o desarrollen los derechos humanos y las que aprueben tratados internacionales.

No podrá hacerse más de un referendo abrogatorio en un período constitucional para la misma materia. (Art. 74)

2.3.5 El Poder Ciudadano

Se considera en la Constitución Venezolana al Poder Ciudadano, como un quinto poder al señalar que el “...El Poder Público Nacional se divide en Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral...” (Art.136)

El Poder Ciudadano lo ejerce el Consejo Moral Republicano integrado por el Defensor o Defensora del Pueblo, el Fiscal o la Fiscal General y el Contralor o Contralora General de la República... es independiente y sus órganos gozan de autonomía funcional, financiera y administrativa (Art. 273).

Entre sus funciones se encuentran las “ ... prevenir, investigar y sancionar los hechos que atenten contra la ética pública y la moral administrativa; velar por la buena gestión y la legalidad en el uso del patrimonio público, el cumplimiento y la aplicación del principio de la legalidad en toda la actividad administrativa del Estado; e, igualmente, promover la educación como proceso creador de la ciudadanía, así como la solidaridad, la libertad, la democracia, la responsabilidad social y el trabajo”(Art.274)

“Todos los funcionarios o funcionarias de la Administración Pública están obligados u obligadas, bajo las sanciones que establezca la ley, a colaborar con carácter preferente y urgente con los o las representantes del Consejo Moral Republicano en sus investigaciones.”(Art.277)

De las Enmienda a la Constitución y Reforma Constitucional

La enmienda tiene por objeto la adición o modificación de uno o varios artículos de esta Constitución, sin alterar su estructura fundamental. La iniciativa podrá partir del quince por ciento de los ciudadanos inscritos y las ciudadanas inscritas en el Registro Civil y Electoral; o de un treinta por ciento de los o las integrantes de la Asamblea Nacional o del Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros.

El Poder Electoral someterá a referendo las enmiendas a los treinta días siguientes a su recepción formal (Artos. 340 y 341)

La Reforma constitucional tiene por objeto una revisión parcial de la Constitución y la sustitución de una o varias de sus normas que no modifiquen la estructura y principios fundamentales del texto constitucional. La iniciativa de la reforma podrán tomarla la Asamblea Nacional mediante acuerdo aprobado por el voto de la mayoría de sus integrantes; el Presidente o Presidenta de la República en Consejo de o un número no menor del quince por ciento de los electores inscritos y electoras inscritas en el Registro Civil y Electoral que lo soliciten (Art.342)

En el caso del proyecto de reforma constitucional aprobado por la Asamblea Nacional se someterá a referendo dentro de los treinta días siguientes a su sanción. El referendo se pronunciará en conjunto sobre la reforma, pero podrá votarse separadamente hasta una tercera parte de ella, si así lo aprobara un número no menor de una tercera parte de la Asamblea Nacional o si en la iniciativa de reforma así lo hubiere solicitado el Presidente o Presidenta de la República o un número no menor del cinco por ciento de los electores inscritos y electoras inscritas en el Registro Civil y Electoral. (Art.344)

2.4 Instituciones de Democracia Participativa más destacadas en la República de Ecuador

La nueva institucionalidad apunta a una redistribución social, democracia participativa, integración regional y la construcción del “socialismo del siglo XXI”. En consecuencia, se inauguran nuevas regulaciones sobre las relaciones entre Estado y Sociedad que se materializan en principios fundamentales, entre los que se destaca el régimen del “buen vivir”.

En Ecuador se ha hecho uso intensivo del referéndum y del plebiscito como mecanismos de democracia directa.

Es preciso señalar que según el ordenamiento jurídico ecuatoriano, pueden realizarse consultas con carácter vinculante pero también sin éste. Cada una de ellas debe seguir un proceso específico. La ciudadanía tiene facultad de convocatoria solamente para estas últimas.

La Constitución Ecuatoriana establece que “El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico... La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución” (Art.1)

En el Título IV se regula la participación ciudadana y organización del Poder , se establece que “Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes,...La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria” (Art. 95)

En relación a los mecanismos de democracia participativa y participación ciudadana, la Constitución establece expresamente algunos de ellos y dispone que la ciudadanía puede promover más instancias de participación ciudadana.

Otros mecanismos y espacios de participación ciudadana, están regulados principalmente en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana – LOPC, que además dispone que el Estado impulsará la configuración progresiva de nuevos espacios que posibiliten el ejercicio directo del poder ciudadano de acuerdo con la Constitución y la ley.

A partir de estos dos marcos legales fundamentales se articula la nueva normativa que desarrolla la Constitución del 2008, como la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, entre otros, a través de los cuales el Estado integra la participación como un elemento sustancial de su gestión.

2.4.1 Iniciativa Popular Normativa

“...Se ejercerá para proponer la creación, reforma o derogatoria de normas jurídicas ante la Función Legislativa o cualquier otro órgano con competencia normativa. Deberá contar con el respaldo de un número no inferior al cero punto veinte y cinco por ciento de las personas inscritas en el registro electoral de la jurisdicción correspondiente. ***Reforma Constitucional***, se requerirá el respaldo de un número no inferior al uno por ciento de las personas inscritas en el registro electoral”. (Art.103).

2.4.2 Consulta Popular

El organismo electoral correspondiente convocará a consulta popular por disposición de “...Presidenta o Presidente de la República en los asuntos que estime convenientes; Los gobiernos autónomos descentralizados, con la decisión de las tres cuartas partes de sus integrantes, sobre temas de interés para su jurisdicción;

La ciudadanía podrá solicitar sobre cualquier asunto. Cuando la consulta sea de carácter nacional, el petitorio contará con el respaldo de un número no inferior al cinco por ciento de personas inscritas en el registro electoral; cuando sea de carácter local el respaldo será de un número no inferior al diez por ciento del correspondiente registro electoral; Cuando la consulta sea solicitada por ecuatorianas y ecuatorianos en el exterior, para asuntos de su interés y relacionados con el Estado ecuatoriano, requerirá el respaldo de un número no inferior al cinco por ciento de las personas inscritas en el registro electoral de la circunscripción especial.

Excepciones: Las consultas populares que soliciten los gobiernos autónomos descentralizados o la ciudadanía no podrán referirse a asuntos relativos a tributos o a la organización político administrativa del país, salvo lo dispuesto en la Constitución. **En todos los casos, se requerirá dictamen previo de la Corte Constitucional sobre la constitucionalidad de las preguntas propuestas.**(Art. 104)

2.4.3 Mandato Revocatorio:

Todo los cargos de elección popular son revocables, podrá solicitarse una vez cumplido el primero y antes del último año del periodo para el que fue electa la autoridad cuestionada. Lo solicitaran las personas en goce de los derechos políticos y deberá respaldarse por un número no inferior al diez por ciento de personas inscritas en el registro electoral correspondiente. Para el caso de la Presidenta o Presidente de la República se requerirá el respaldo de un número no inferior al quince por ciento de inscritos en el registro electoral.(Arto.105)

Procedimiento para la tramitación de referéndum, consulta popular o revocatoria del mandato: El Consejo Nacional Electoral, una vez que conozca la

decisión convocará en un plazo de quince días para que se efectúe en los siguientes sesenta días. Se requerirá la mayoría absoluta de los votos válidos, salvo la revocatoria de la Presidenta o Presidente de la República en cuyo caso se requerirá la mayoría absoluta de los sufragantes.

El pronunciamiento popular será de obligatorio e inmediato cumplimiento.

En el caso de revocatoria del mandato la autoridad cuestionada será cesada de su cargo y será reemplazada por quien corresponda de acuerdo con la Constitución. (Art. 106.)

Presupuesto: Los gastos que demande la realización de los procesos electorales que se convoquen por disposición de los gobiernos autónomos descentralizados se imputarán al presupuesto del correspondiente nivel de gobierno; los que se convoquen por disposición de la Presidenta o Presidente de la República o por solicitud de la ciudadanía se imputarán al Presupuesto General del Estado.(Art.107)

Otras de las instituciones que atañen a la democracia directa son las **Institución de Transparencia y Control institucional; Los Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.** (Artos.204 al 210)

La Función de Transparencia y Control Social es la de promover e impulsar el control de las entidades y organismos del sector público, y de las personas naturales o jurídicas del sector privado que presten servicios o desarrollen actividades de interés público, para que los realicen con responsabilidad, transparencia y equidad; fomentará e incentivará la participación ciudadana; protegerá el ejercicio y cumplimiento de los derechos; y prevendrá y combatirá la corrupción.

2.4.4 Consejo de participación ciudadana y Control social

Cabe señalar la importancia del Consejo de Participación Ciudadana y Control social, es el de promover e incentivar el ejercicio de los derechos relativos a la participación ciudadana, impulsa y establece mecanismo de control social en los asuntos de interés público.

La ratificación de *Tratados* se podrá solicitar por referéndum, por iniciativa ciudadana o por la Presidenta o Presidente de la República En caso de denuncia de un tratado aprobado por la ciudadanía en referéndum se requerirá el mismo procedimiento que lo aprobó.(Art.420)

De las Enmienda a la Constitución y Reforma Constitucional

La enmienda de uno o varios artículos de la Constitución que no altere su estructura fundamental, o el carácter y elementos constitutivos del Estado, que no establezca restricciones a los derechos y garantías, o que no modifique el procedimiento de reforma de la Constitución, se realizará:

1. Mediante referéndum solicitado por la Presidenta o Presidente de la República, o por la ciudadanía con el respaldo de al menos el ocho por ciento de las personas inscritas en el registro electoral.
2. Por iniciativa de un número no inferior a la tercera parte de los miembros de la Asamblea Nacional. El proyecto se tramitará en dos debates; La reforma Sólo se aprobará si obtiene el respaldo de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Nacional (Art.441)

Reforma Parcial se tendrá lugar por: Iniciativa de la Presidenta o Presidente de la República, o a solicitud de la ciudadanía con el respaldo de al menos el uno por ciento de ciudadanas y ciudadanos inscritos en el registro electoral, o mediante resolución aprobada por la mayoría de los integrantes de la Asamblea Nacional. El proyecto de reforma se aprobará por la Asamblea Nacional. Una vez aprobado el proyecto de reforma constitucional se convocará a referéndum dentro de los cuarenta y cinco días siguientes. Para la aprobación en referéndum se requerirá al menos la mitad más uno de los votos válidos emitidos. Una vez aprobada la reforma en referéndum, y dentro de los siete días siguientes, el Consejo Nacional Electoral dispondrá su publicación. (Art. 442)

Del análisis realizado a las Constituciones de Bolivia, Venezuela y Ecuador sobre la regulación constitucional de las instituciones de democracia directa y participativa podemos establecer el presente cuadro comparativo.

País	Constituciones Precedentes	Constituciones Actuales
Bolivia	Constitución de 2004 Referendo, Iniciativa legislativa Popular y la Asamblea Constituyente	Constitución de 2009 Iniciativa Legislativa, Revocatoria del mandato , Asamblea , Consulta previa , Cabildo , Referéndum
Venezuela	Constitución de 1961 Referendo Popular e Iniciativa legislativa	Constitución de 1999 Referendo, Consulta Popular, Revocación de Mandato, Iniciativa: Legislativa, Constitucional y Constituyente; Cabildo Abierto, Asamblea de

		ciudadanos.
Ecuador	Constitución de 1998 Referendo, Plebiscito, Iniciativa Popular y Revocatoria del mandato	Constitución de 2008 Iniciativa Popular Normativa y de Reforma Constitucional , Consulta Popular y Mandato Revocatorio

Como se observa en el cuadro comparativo, la Constitución de Venezuela es donde se encuentran la mayor cantidad de mecanismos o medios de participación, pero es en Ecuador donde se le ha dado mayor uso a la figura del Plebiscito y Referéndum, de lo que se desprende que tan importante es que formen parte del ordenamiento jurídico así como hacer uso efectivos de ellos.

Las tres constituciones tienen contemplados similares mecanismos o medios de participación como son: referéndum, iniciativa legislativa, revocación del mandato, consulta popular, entre otros, estableciendo procedimientos, requisitos y nombres diferentes, esto lo podemos observar en:

Revocación de mandato: Las tres legislaciones lo retoman y se aplica a todos los cargos de elección popular, la excepción la establece la Constitución de Bolivia al señalar expresamente que el Órgano Judicial no está sujeto a revocación de mandato.

En relación a los Tratados Internacionales; La Constitución de Bolivia establece que deberán ser aprobados mediante referendo popular **vinculantes** previa su ratificación, y señala expresamente en los casos que impliquen: Cuestiones limítrofes; Integración monetaria; Integración económica estructural; Cesión de competencias institucionales a organismos internacionales o supranacionales, en el

marco de procesos de integración. En el caso de Ecuador la ratificación de *Tratados* se podrá solicitar por referéndum, por iniciativa ciudadana o por la Presidenta o Presidente de la República, por tanto no es obligatorio, es facultativo, y queda abierto a cualquier materia y ámbito, en cambio en Venezuela se establece que los tratados, convenios o acuerdos internacionales que pudieren comprometer la soberanía nacional o transferir competencias a órganos supranacionales, podrán ser sometidos a referendo por iniciativa del Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros; por el voto de las dos terceras partes de los o las integrantes de la Asamblea; o por el quince por ciento de los electores inscritos en el Registro Civil y Electoral, es facultativo al igual que en Ecuador.

En cuanto a las Reformas Constitucionales: Muchas Constituciones de América Latina regulan la revisión constitucional atribuyendo el poder constituyente derivado directamente al pueblo, el cual debe expresar su manifestación de voluntad mediante la aprobación de la reforma a través de una votación realizada por vía de un referendo, de un plebiscito o de una consulta popular. En algunos casos, la participación del pueblo como poder constituyente se establece como una de las alternativas de revisión constitucional, conjuntamente con otros procedimientos. Es el caso, por ejemplo, de Venezuela, Colombia, Paraguay, donde además se regula el funcionamiento de una Asamblea Constituyente; y de Chile, Ecuador y Panamá, donde además se atribuye al órgano legislativo la potestad de aprobar la reforma constitucional.

La constitución de Bolivia establece que las reformas se puede dar por:- Iniciativa popular, la cual requiere de las firmas de al menos el 20 % del electorado; o por Asamblea legislativa, aprobada por dos tercios del total de sus miembros presentes. *Además, se establece que para cualquier reforma parcial se necesitará referéndum constitucional aprobatorio.*

En cuanto a las Constituciones de Venezuela y Ecuador establecen dos formas en la que se puede llevar a cabo las reformas parciales; la Enmienda y las Reformas, estos términos no son usados como sinónimos, sino que presentan diferencias en cuanto a los requisitos y procedimientos.

En Venezuela se refiere a *Enmienda* cuando se adiciona o se hacen modificaciones a la Constitución y *Reformas* cuando se realiza una revisión parcial a la misma o bien se sustituye. Para invocarla coinciden en cuanto ambas requieren del 15 % de los ciudadanos inscritos o por iniciativa del Presidente o Presidenta en Consejo de Ministros, difieren en el porcentaje que se requiere de los Miembros de la Asamblea Nacional para la Enmienda se requiere del 30% de los diputados y para la *Reforma* de la mayoría de sus integrantes. ***Ambas figuras requieren de la aprobación popular por la vía de referendo.***

En la Constitución del Ecuador la *Enmienda*, no puede reformar la esencia de las normas de la Constitución, ni sustituir sus artículos, ni puede alterar la estructura fundamental, ni el carácter, ni los elementos constitutivos del Estado, tampoco puede establecer restricciones a los derechos y garantías. Lo que permite la enmienda es adicionar, aclarar, agregar el contenido del artículo para su mejor aplicación, mientras la *Reforma*, en cambio, permite modificar la estructura, el carácter y los elementos constitutivos del Estado.

Esta propuesta (Enmienda) se puede hacer a través de referéndum convocado por el Presidente de la República o por una petición ciudadana que esté acompañada de al menos 8% de los inscritos en el padrón electoral, o por iniciativa de la tercera parte de los miembros de la Asamblea Nacional.

En el caso de las Reformas parciales tendrá lugar por iniciativa del Presidente de la República o por una petición ciudadana que esté acompañada de al menos el 1% de

los inscritos en el padrón electoral o mediante resolución aprobada por la mayoría de los miembros de la Asamblea Nacional. *Una vez aprobado el proyecto de reforma constitucional se convocará a referéndum.*

Los tres países efectivamente forman parte de la nueva corriente, llamada nuevo constitucionalismo latinoamericano, ya que en sus textos constitucionales se amplían considerablemente los mecanismos de participación ciudadana más allá de las instituciones representativas tradicionales. Podemos decir que, a nivel institucional, esa es la apuesta de estos países para dar respuesta a la crisis de representación que se abatió sobre la región en la década del noventa. Presentan coincidencias y en muy pocos casos algunas diferencias en los instrumentos de participación que se han analizados.

Desarrollan sus principios basados en la soberanía, la democracia participativa y directa y su estado social de derecho, donde se remarca la paz, la dignidad, el desarrollo humano, la solidaridad y la integración latinoamericana.

La participación de la ciudadanía es un derecho que se ejerce en todos los asuntos de interés público a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria.

La existencia de estos mecanismos de democracia participativa no significó un abandono de las instituciones y mecanismos representativos, sino que se han complementado para abrir espacios para la creación de un nuevo tipo de relación entre gobernantes y gobernados, aproximando a estos últimos a las instancias de decisión.

La práctica ciudadana en la democracia se vuelve efectiva primordialmente en el momento del voto, cuando el ciudadano puede escoger a su representante, pero con la aplicación de estos mecanismos no se pretende restringir a ese momento del voto, sino en un control constante sobre las acciones de los representantes.

Se presenta un cambio de la democracia representativa en sus esquemas tradicionales encaminándose a un modelo de mayor aproximación entre gobernantes y gobernados, participación ampliada de los sectores sociales organizados y control popular de los representantes electos. En ese sentido, un ejemplo se encuentra en la capacidad que los ciudadanos ahora tienen para revocar mandatos de autoridades electas.

Tales mecanismos de revocación del mandato inexistentes en el pasado, son ahora elementos importantes para la concretización de la voluntad popular y principalmente para la resolución de crisis.

Estos mecanismos de democracia directa, independientemente de las críticas y debates que generan, han demostrado que su utilización tiene más ventajas que desventajas y continuarán evolucionando y su efectividad dependerá del contexto donde se apliquen.

De acuerdo a los expertos en la materia se encuentran tantos aspectos positivos como negativos en la implementación o uso de este mecanismo de democracia participativa en América Latina.

Los principales argumentos que han sido utilizados para apoyar el uso de los mecanismos de consulta directa son los siguientes:

- La democracia tiene que ser dinámica en sus formas y procedimientos, lo cual se logra con la participación permanente y decidida de los ciudadanos en las decisiones públicas.
- Los ciudadanos a través de la participación directa adquieren la noción de autogobierno.
- La responsabilidad ciudadana se ve incrementada cuando ésta es consultada permanentemente.
- Los ciudadanos adquieren una voz más directa en las propuestas de gobierno y en la elaboración de leyes.
- Los mecanismos de la democracia directa estimulan a los ciudadanos a tener más interés en los asuntos políticos, fomentan la educación política e incrementan la participación electoral.
- Son un medio eficaz que permite reducir la influencia de los grupos de presión sobre los congresos y parlamentos.
- Aumentan la responsabilidad de la clase política y de los medios de comunicación masiva.
- En situaciones de conflicto conducen a la rápida toma de decisiones sobre temas controvertidos.
- Propician la creación de foros y discusiones públicas para debatir temas nacionales críticos y permiten a los líderes nacionales conocer el punto de vista de la ciudadanía.
- Expresan de manera pura los intereses individuales y permiten la manifestación directa de la opinión pública en los procesos legislativos. Incrementan de esta forma la sensibilidad de los legisladores a los movimientos de opinión.
- Reducen los efectos de distorsión creados por los partidos políticos y las asociaciones intermedias.

Otros argumentos en favor de la democracia participativa son:

Estos mecanismos permiten discutir cualquier tipo de problema político más allá de las limitaciones impuestas por las rivalidades partidistas; Permiten flexibilizar la rigidez de la disciplina partidaria ; En muchas ocasiones ofrecen salidas eficientes a impasses legislativos; Constituyen instrumentos políticamente neutros, que producen resultados apoyados en la opinión pública y logran conferir una dimensión extraordinaria a cambios fundamentales; Favorecen un tipo de gobierno más cercano a la ciudadanía; Obligan a los representantes a responder a las demandas populares siempre, no solamente en los momentos electorales; Los dirigentes se ven en la necesidad de tomar en consideración el pulso de la opinión pública antes de tomar una decisión. Estimulan la participación ciudadana e incrementan el sentimiento de eficacia del ciudadano. Contribuyen a la educación y a la socialización políticas, y son medios de expresión de la voluntad popular.

Su aplicación conlleva a una apertura de los métodos de decisión pública, lo que se traduce, en caso de aprobación, en una mayor legitimidad de las leyes. Así mismo obligan a tomar decisiones necesarias en situaciones donde, los legisladores, no quieren asumir el riesgo de inclinarse a favor de una opción determinada.

Finalmente, en un contexto generalizado de desvanecimiento de ofertas claras por parte de los partidos políticos, los referéndums y otros instrumentos de la democracia directa ayudan a definir con más precisión el contenido de las políticas públicas.

Los argumentos en contra son los que señalan con énfasis los efectos del debilitamiento de las instituciones democráticas a causa de los procedimientos de democracia directa:

-Los instrumentos de la democracia directa debilitan el gobierno representativo y conducen a una visión de la democracia sin responsabilidad gubernamental. Los legisladores pierden los incentivos para tomar decisiones.

-El carácter dicotómico de la decisión plebiscitaria alienta la polarización de las opciones políticas y lleva a la adopción de decisiones forzadas. En este sentido, la asamblea representativa tiene una ventaja sobre el plebiscito: sus miembros se encuentran regularmente, entablan diálogo, buscan soluciones concertadas y tienen tiempo para tomar decisiones.

-Contrariamente a lo que afirman los defensores de la democracia directa, sus mecanismos pueden llegar a ser controlados por grupos de intereses poderosos, que encuentran en ellos una manera de soslayar los procedimientos legislativos normales.

-El principio de mayoría en que se apoyan estos instrumentos pone en peligro los derechos de las minorías.

-La interpretación de los resultados plantea problemas. No hay manera de medir realmente la intensidad del apoyo de las decisiones y de la definición de las mayorías aceptable varía en función de los contextos políticos. En caso de que las consultas sean nacionales, la heterogeneidad del electorado plantea problemas de

interpretación de los resultados: en muchos casos, las minorías afectadas por la decisión votan de manera totalmente opuesta a la mayoría.

Finalmente, muchos argumentan que el ciudadano ordinario no está preparado para tomar decisiones complejas e importantes.

Han sido señalados elementos críticos en contra de los mecanismos de la democracia participativa como: el excesivo formalismo y la poca frecuencia de las reuniones para el caso de los presupuestos participativos, la débil voluntad política concertadora de muchas autoridades locales y el escaso conocimiento y voluntad de los funcionarios para concertar con la sociedad civil, la poca coherencia entre los planes de desarrollo concertado y los planes estratégicos con las decisiones de priorización anual de proyectos de inversión, el debilitamiento de la participación por ausencia de incentivos (pocos recursos asignados al presupuesto participativo) o por los costos de la participación o por factores derivados de manipulación de los asistentes por intereses particulares de algunas autoridades.

Desde el lado del presupuesto público, se ha criticado la atomización de la inversión pública en pequeños proyectos sin mayor impacto, aunque también hay estudios que indican otros resultados. Por otro lado, con frecuencia los delegados de organizaciones en los espacios de concertación no informan debidamente a sus bases ni consultan sus propuestas, lo que revela problemas en la cultura participativa. A pesar de ello, los procesos de participación popular continúan y se sigue legislando para que los mismos ganen en eficacia y eficiencia bajo el criterio de trabajar por resultados.

Se deben de ver pros y contras de estas figuras de participación ciudadana, sin llegar a considerar una contradicción o conflicto, entre democracia directa y representativa, sino más bien viendo que el uso de ciertos mecanismos de consulta puede fortalecer la institucionalidad democrática.

Según destacó la experta venezolana Miriam Kornblith, “las figuras de Democracia Directa tienen las virtudes y las carencias de los entramados políticos en los cuales se encuentran. Es decir, un sistema institucional débil, donde la separación de poderes es inexistente o está flagelado y donde el estado de derecho es débil, repercutirá directamente en la calidad, en la eficiencia y en el uso que se le pueda dar a esas figuras.”¹²

¹²KORNBLITH Miriam. Conferencia Internacional “Democracia Directa en América Latina. Buenos Aires, el 14 y 15 de marzo de 2007.http://www.idea.int/americas/dd_in_la_conference.cfm

CAPITULO III

INSTITUCIONES DE DEMOCRACIA PARTICIPATIVA EN LA LEGISLACION NICARAGÜENSE

3.1 Instituciones de Democracia Participativa en la Legislación Nicaragüense

Nicaragua, de conformidad a lo establecido en la Constitución Política, se define como una “República democrática, participativa y representativa...Art.7 Cns.”¹³, pero en la práctica nuestra democracia es fundamentalmente representativa a pesar de que existen mecanismos de democracia semidirecta o participativa.

¹³ Art.7.Texto de la Constitución Política de la República de Nicaragua al que se le han incorporado las reformas aprobadas en la Ley “Reforma Constitucional para las Elecciones del 25 de Febrero de 1990”, En la Ley No. 192, “Ley de Reforma Parcial a la Constitución Política de la República de Nicaragua”, La Ley No. 330, “Ley de Reforma Parcial a la Constitución Política de la República de Nicaragua”, La Ley No. 490, “Ley que Reforma Parcialmente el Artículo 138, Inciso 12 Constitucional”, Ley No. 520, “Ley de Reforma Parcial a la Constitución Política”, Ley No. 521, “Ley de Reforma Parcial al Artículo 140 de la Constitución Política de La República de Nicaragua” y La Ley No. 527, “Ley de Reforma Parcial de La Constitución Política ” .Diario Oficial La Gaceta No, 176 del 19 de Septiembre del 2010.

Este doble carácter de la democracia nicaragüense se ve desarrollado en diferentes cuerpos normativos que regulan y establecen límites al Estado, otorgan derechos y dan formas específicas para su ejercicio a los ciudadanos nicaragüenses en diferentes niveles de gobierno: locales, regionales autónomos y nacionales.

En la Constitución de 1987 aparece por primera vez la figura del referéndum y el plebiscito, con la reforma de la Constitución de 1995¹⁴, se reafirma la democracia representativa al establecer que el poder político lo ejerce el pueblo por medio de sus representantes, pero también se podrá ejercer por medio del *referéndum* y el *plebiscito*, siendo estos mecanismos de democracia participativa junto con la iniciativa de ley ciudadana, establecidas en el inciso 5 del artículo 140 de la Constitución Política.

La democracia representativa es un sistema de delegación en el cual los ciudadanos por medio de mecanismos establecidos, otorgan poder, delegan su soberanía a personas designadas, a las cuales dan un mandato para que ejerzan cargos en la gestión pública.

Esto lo podemos observar en uno de los principios fundamentales de la Constitución que expresamente establece “La soberanía nacional reside en el pueblo y la ejerce a través de instrumentos democráticos, decidiendo y participando libremente en la construcción y perfeccionamiento del sistema económico, político y social de la nación. El poder político lo ejerce el pueblo por medio de sus representantes libremente elegidos por sufragio universal, igual,

¹⁴Ver Ley No. 192, Ley de Reforma Parcial a la Constitución Política de la República de Nicaragua. Diario oficial La Gaceta No, 124 del 4 de Julio de 1995.

directo y secreto sin que ninguna otra persona o reunión de personas pueda arrogarse este poder o representación. También podrá ejercerlo de manera directa por medio del referéndum y del plebiscito y otros procedimientos que establezcan la presente Constitución y las leyes. “(Art. 2).

La forma representativa o indirecta, está íntimamente relacionada con el sufragio, mecanismo a través del cual el pueblo haciendo uso de la soberanía, la ejerce por medio de instrumentos democráticos, y de esta forma, decide y participa libremente en la construcción y perfeccionamiento del sistema económico, político y social de la nación, además puede hacerlo a través de una participación directa o también llamada democracia participativa la cual conlleva una efectiva participación de los ciudadanos en la toma de decisiones. Es una democracia en la que todos los ciudadanos son protagonistas. *Estas instituciones vienen a oxigenar la democracia representativa un poco ahogada por alejarse sus representantes del pueblo, incumplir con las obligaciones impuestas por la naturaleza de su mandato o porque prometen una cosa y hacen otra*¹⁵.

El mecanismo por excelencia de la transmisión del poder, en el sistema de representación, es el ejercicio periódico del derecho al voto que tiene la ciudadanía.

Sin embargo, los representantes son únicamente poseedores del mandato del pueblo, quien está en el derecho de pedir cuentas de su gestión en cualquier momento, pues la elección no es una autorización para que los representantes hagan lo que quieran, sino que éstos son servidores de la ciudadanía que los eligió,

¹⁵ ESCOBAR FORNOS, Iván. El Sistema de Representativo y la Democracia Semidirecta. Hispamer. 2002. Pag. 143

por lo que están obligados a consultar y tomar en cuenta los intereses de los electores.

Las personas electas van a representar los intereses de la ciudadanía en las diferentes instancias de toma de decisión pública o de creación de leyes. Estos son: el Presidente de la República, los Diputados y miembros de los Concejos Municipales y Consejos Autónomos.

Los representantes, al interactuar con la ciudadanía, pueden conocer mejor las demandas de la sociedad en su conjunto y orientar los recursos existentes para resolver los problemas más sentidos y/o legitimar la toma de decisiones públicas, pues la responsabilidad es compartida: promover la transparencia y el control ciudadano en la gestión estatal.

La democracia participativa está contemplada en disposiciones constitucionales que consagran el derecho de toda la ciudadanía nicaragüense de ser parte de los procesos de toma de decisión pública ya sea en forma individual o colectiva. Los derechos de participación están desarrollados por leyes ordinarias que instituyen espacios de participación y procedimiento para que la ciudadanía haga uso efectivo de ellos. La creación de nuevos mecanismos de participación ciudadana en Nicaragua están determinados por la Constitución y las leyes, así lo señala expresamente la parte infine del artículo dos de la Constitución...”...y otros procedimientos que establezcan la presente Constitución y las leyes.

Así, el carácter participativo y representativo del sistema democrático nicaragüense se encuentran intrínsecamente ligados, pues la ciudadanía a través de los espacios de participación establecidos o haciendo uso de sus derechos más generales, tiene posibilidad de involucrarse activamente en la actividad pública con propuestas permanentes.

En Nicaragua no existen experiencias en realizaciones de plebiscitos y referendos, nunca se han empleado. Basados en los principios constitucionales, los diferentes ordenamientos jurídicos definen dicho procedimiento.

La Constitución Política, en su artículo 168, le otorga al Poder Electoral en forma exclusiva la organización, dirección y vigilancia de las elecciones, plebiscitos y referendos. Lo cual se ratifica en la Ley Electoral que establece como atribución del Consejo Supremo Electoral organizar y dirigir las elecciones, plebiscitos o referendos que se convoquen de acuerdo con lo establecido en la Constitución y en la ley, así como efectuar el escrutinio definitivo de los sufragios y hacer la declaratoria definitiva de los resultados.

En la **Ley Electoral**¹⁶ encontramos un capítulo único sobre el plebiscito y referendo, el cual consta de seis artículos, en los cuales se establece el procedimiento para su aplicabilidad.

3.1.1 Plebiscito

Define al ***plebiscito*** como “la consulta directa que se hace al pueblo sobre decisiones, que dentro de sus facultades dicte el Poder Ejecutivo, y cuya trascendencia incida en los intereses fundamentales de la nación “(Art. 133)

La convocatoria para la realización de un plebiscito debe hacerse mediante Decreto Legislativo cuya iniciativa corresponde al Presidente de la República o

¹⁶ Texto de Ley No.331, Ley Electoral con reformas incorporadas. Diario Oficial La Gaceta No, 168 del 04 de Septiembre del 2012.

directamente al pueblo cuando así lo solicite con un número no menor de cincuenta mil firmas (Art.135). Por tanto estamos ante un plebiscito facultativo.

En nuestra legislación no se establece si el plebiscito va hacer vinculante, en donde el resultado de la votación arroja una medida de cumplimiento obligatorio, o Consultivo en donde no se obliga jurídicamente a las autoridades a actuar en el sentido en que la voluntad popular se ha manifestado.

3.1.2 El referéndum, “es el acto de someter directamente ante el pueblo leyes, o reformas, de carácter ordinario o constitucional, para su ratificación.”(Art.134). Es importante señalar que no se refiere a leyes o reformas constitucionales ya vigentes, en el caso de las leyes ordinarias debe realizarse antes de ser estas sancionadas por el ejecutivo y las constitucionales antes de entrar en vigencia.

La iniciativa del Decreto Legislativo para la convocatoria de un referéndum corresponde a un tercio de los Diputados ante la Asamblea Nacional o directamente al pueblo cuando éste así lo solicite con un número no menor de cincuenta mil firmas. (Art.136)

Al igual que el plebiscito el referendo no es obligatorio es facultativo por la forma en que es pedido.

Una vez que se ha aprobado por la Asamblea Nacional el decreto legislativo para la convocatoria, el cual se resuelve con la mitad más uno de los diputados presentes, le corresponde al Consejo Supremo Electoral, de conformidad a los artículos 1 y 2 de la Ley Electoral la organización, dirección y supervisión de los, plebiscitos y referendos, todo de acuerdo con la Constitución Política, las leyes de la materia y las regulaciones que al efecto dicte el Consejo Supremo Electoral.

Finalmente, en el artículo 138, dispone que en los “Plebiscitos y Referendos se declarará aprobada la opción que obtenga la mayoría de los votos válidos.”

En relación al financiamiento para la campaña de propaganda de los plebiscitos y referendos y el uso de los medios de comunicación, queda a discreción del Consejo Supremo Electoral su regulación.

En la **Ley Orgánica del Poder Legislativo**¹⁷, encontramos disposiciones que definen el procedimiento establecido tanto para el referéndum, como para el plebiscito, estableciendo el *Decreto Legislativo de Convocatoria*, es importante señalar que éste acto compete exclusivamente al Parlamento, así lo define en su artículo 30, inciso 33... “Aprobar los Decretos Legislativos de Convocatoria a plebiscitos y referendos”.

El Título IV, Casos especiales, Capítulo XI, en el artículo 164, señala que la Iniciativa del Decreto Legislativo de Convocatoria para que se apruebe el plebiscito, en su fundamentación deberá indicar los fines que se pretenden alcanzar y las preguntas u opciones que se tienen que presentar al pueblo sobre las decisiones del Poder Ejecutivo que inciden en los intereses fundamentales de la nación. El Texto del articulado, deberá ser la propuesta de Decreto Legislativo de convocatoria.

Una vez que se presenta ante primera secretaría, se pondrá en conocimiento de la Junta Directiva para su debida inclusión en la Agenda y Orden del Día.

¹⁷ Ley No. 606, Ley Orgánica del Poder Legislativo. Diario Oficial La Gaceta No, 26 del 06 de Febrero del 2007.

En el caso del Referendo (Arto 165), deberá identificar en su Exposición de Motivos, las leyes o reformas de carácter ordinario o constitucional que se someten a consulta directa del pueblo para su ratificación, así como las razones para ello. Así mismo en la fundamentación se señalarán los fines que se pretenden alcanzar y las preguntas u opciones que se tienen que presentar al pueblo. Al igual que el Plebiscito el texto del articulado, deberá ser la propuesta del Decreto Legislativo de convocatoria.

El Proceso de consulta y dictamen será atendido por una comisión especial a cargo del Director General de Asuntos Legislativos, una vez que elaborado el informe éste se presenta ante Secretaría quien lo pondrá en conocimiento de la Junta Directiva para ser incluido en la agenda y orden del día (Arto 166).

La Asamblea nacional resolverá con la mitad más uno de los diputados presentes. El decreto legislativo de convocatoria será publicado en cualquier medio escrito de comunicación y será enviado al Consejo Supremo Electoral por medio de su presidente para su cumplimiento (Arto 167).

Asimismo, una vez aprobado el Decreto Legislativo para la convocatoria de plebiscitos y referendos, el Consejo Supremo Electoral debe elaborar el calendario respectivo que debe contener la duración de la campaña de propaganda y el día de las votaciones. El Consejo Supremo Electoral aplicará la Ley Electoral vigente.

Es importante señalar y aclarar la diferencia que existe entre una iniciativa de Decreto Legislativo para la convocatoria de un plebiscito o referendo a la iniciativa ciudadana a que se refiere el inciso 5 del artículo 140 de la Constitución Política, así como la Ley de Participación Ciudadana (Ley N° 475) y su Reglamento (Decreto N° 8-2004).

3.1.3 Iniciativas legislativas ciudadanas: La iniciativa ciudadana también conocida como iniciativa legislativa popular o iniciativa popular es un mecanismo de democracia participativa ; consiste en la facultad amparada en la Constitución, que se les da a un grupo determinado de personas para que puedan presentar iniciativas de ley ante el parlamento para su estudio , debate y en su caso aprobación .

El diccionario universal de términos parlamentarios¹⁸ la define..."La iniciativa popular consiste en la transmisión de la potestad de iniciar el procedimiento de revisión constitucional o de formación de la ley formal, a una determinada fracción del cuerpo electoral." De lo expuesto, se infiere que la iniciativa en cuestión puede ser constitucional en el primer caso y legislativa en el segundo. También puede ser simple, cuando no pasa de ser una moción dirigida a las cámaras para que aprueben determinada ley, y formulada, cuando los promoventes han elaborado por sí mismos el proyecto de ley y piden que así como lo proponen sea aprobado.”

La iniciativa legislativa ciudadana se encuentra regulada en el artículo 140 de la Constitución Política, esta atribución otorgada a los ciudadanos, se encuentra limitada al igual que en otras legislaciones, al establecer requisitos que se deben cumplir de manera obligatoria: Se requiere del respaldo de cinco mil firmas, se establecen restricciones ya que no proceden en leyes orgánicas, tributarias o de carácter internacional, así como las leyes de amnistía e indultos, se requiere constituir un comité promotor con un mínimo de quince personas de los cuales uno será el representante.

¹⁸ Diccionario universal de términos parlamentarios. México MCMXCVIII.Pag.362.

Así mismo no podrán presentar iniciativa sobre la Ley Anual del Presupuesto General de la República ya que la elaboración e iniciativa es competencia exclusiva del Presidente de la República, de conformidad a los artículos 113 y 150 inc.5 de la Constitución; y sobre las reformas a la Constitución Política ya sea esta parcial o total, ya que las reformas parciales le corresponden al Presidente de la República o un tercio de los diputados de la Asamblea Nacional y la reforma total corresponde a la mitad más uno de los diputados .

La Ley de Participación Ciudadana, regula la participación de la ciudadanía en el proceso de formación de la ley, estableciendo limitaciones o restricciones más ampliada para la iniciativa de ley que las establecidas en la Constitución Política , ya que presenta una lista en donde se excluyen de iniciativa ciudadana entre otras, las leyes de rango constitucional, Códigos de la República y leyes relativas a defensa y seguridad nacional.(Arto.10); lo relacionado con los requisitos en cuanto al número de firmas , constituir un comité promotor , documentación requerida entre otros (Arto.11) ;autenticación de las firmas , las cuales deben ser protocolizadas(Arto.12) ; caducidad , esta procede si no se presenta ante la Asamblea Nacional en un plazo de seis meses a partir de constituido el Comité Promotor (Arto.13) ; presentación de la Iniciativa ante la secretaría de la Asamblea Nacional (Arto14); Consulta ciudadana , toda ley debe ser sometida a consulta ante las instituciones públicas o privadas , asociaciones , sindicatos , cooperativas ,organizaciones civiles , gobierno regionales y municipales, etc (Arto. 15) ; Los aportes de las consultas formaran parte del dictamen de la comisión (Arto.16); Los partidos políticos o alianzas que tengan representación en la Asamblea Nacional , forman parte de las instancias de participación ciudadana , así mismo los partidos

que hayan perdido su personalidad jurídica se pueden hacer representar por los partidos que la conservan (Arto 17 y 18).

En la Ley Orgánica del Poder Legislativo, encontramos el capítulo XIII que establece el procedimiento de las iniciativas y peticiones ciudadanas, de los cuales solo el artículo 175 hace referencia de las iniciativas y determina que los requisitos que se deben cumplir son los establecidos en la Ley de Participación Ciudadana.

Como expresamos anteriormente, en Nicaragua no hay experiencia sobre la realización de plebiscitos y referéndum, el marco jurídico que regula estos instrumentos como son la Constitución Política, Ley Electoral y Ley Orgánica del Poder Legislativo, no contienen procedimientos claros y suficientes para su realización.

En relación a la utilización del Instrumento de Iniciativa Ciudadana en Nicaragua , tenemos experiencia, si bien es cierto no es la forma más común de presentar las iniciativas , el Sistema de Información Legislativa de la Asamblea Nacional, nos refleja un total de 10 iniciativas ciudadanas comprendidas entre los años 1999 al 2012 , de las cuales podemos citar que tres culminaron con el proceso de formación de la Ley; siendo estas : Ley Creadora del Colegio Profesional de Medicina y Cirugía de Nicaragua, Ley General de Agua y la Ley de los Derechos de las Personas con Discapacidad, actualmente se encuentran dos iniciativas en agenda ,la Ley de Seguridad Social y la Ley de Reforma y Adición a la Ley No. 582, Ley General de Educación. De las cinco iniciativas restantes una fue rechazada, dos fueron incorporadas a otras iniciativas de ley y dos fueron archivadas por caducidad.

No es posible establecer una regla general que explique porque en algunos países se ha empleado más que en otros estos mecanismos, la mayoría de los especialistas en la materia consideran que se debe al contexto partidario y por la cultura política dominante de cada país.

En Nicaragua, de conformidad a lo expresado por los analistas, entre las causas principales se encuentran; pérdida de confianza y credibilidad del ciudadano hacia las instituciones, no se sienten representados; tecnicismo en la aplicabilidad, en el caso de la iniciativa cuando es presentada por los ciudadanos se requiere de un número de firmas necesarias y el tiempo para su recolección con el plazo para interponerlo afecta las posibilidades de utilización de este mecanismo.

Dentro de los gobierno representativo y democrático, deben ser valoradas todas las formas y mecanismos de expresión de la voluntad ciudadana, sobre todo, aquellos actos y problemática de la comunidad, de la que es parte inherente y por lo tanto, son de su incumbencia directa, sin embargo, algunas veces se han cuestionado las normas que lo reglamentan, al encontrarse en ellas, el establecimiento de una serie de innecesarios obstáculos, con candados o barreras difíciles de sortear.

Un aspecto importante a ser considerado son las condiciones de igualdad con la que participan los partidos políticos , la sociedad civil frente al gobierno las cuales varían de un país a otro en relación a : la organización de los partidarios de las distintas opciones, las condiciones de financiamiento de las campañas, la participación del gobierno en ellas, el acceso a los medios de comunicación, la duración de la actividad proselitista y los requisitos de inscripción de los votantes, son todos elementos que hay que considerar en la evaluación de los referéndums y plebiscito.

Como todo régimen de gobierno, la efectividad de la democracia puede medirse, no sólo en relación a la participación en las elecciones de sus representantes, sino también bajo el parámetro de la auténtica participación de la ciudadanía en las decisiones políticas de una Nación o Estado determinado, y el imperio real de su voluntad y poder decisorio que encauce la vida social y política de su entorno. En este sentido, el ciudadano necesita contar con los mecanismos e instrumentos que revisten las formas de participación política ciudadana, que deben estar perfectamente reguladas dentro de un marco constitucional y reglamentado en legislaciones secundarias para el éxito de su aplicación.

3.2 Acciones para mejorar el funcionamiento de la democracia participativa en Nicaragua

La presencia en la Constitución Política de estos instrumentos e instancias de participación directa como tal se definen al referéndum y plebiscito, no son garantías de una real y efectiva democracia participativa, ya que estos deben ser aplicados y ejercidos por los ciudadanos.

La democracia participativa implica fomentar las vías y los medios para convertir a los ciudadanos y sus grupos, en agentes políticos directos, junto a la acción política de los partidos políticos. Este conjunto de garantías son parte del proceso democrático: por una parte la existencia de un sistema de oposición y debate público y por la otra la participación del pueblo.

El Estado está obligado a brindar a sus ciudadanos garantías tales como: libertad de asociación; libertad de expresión; derecho a votar; derecho a ser elegido; derecho de los candidatos a competir con el apoyo y votos de los ciudadanos; derecho a disponer de fuentes alternativas de información; el derecho a elecciones libres y justas;. ¹⁹El ciudadano debe estar consciente que tiene esos derechos y que puede y debe ejercerlos de forma responsable e informada con el fin de lograr cambios y transformaciones en la sociedad.

Para Alejandro Serrano Caldera²⁰, la práctica de la democracia está indicando a todos los que quieren ver, que se ha producido una separación entre la minoría gobernante y la mayoría gobernada, entre los representantes y los supuestos representados y que el destino de un país se encuentra en manos de un número significativamente reducido de dirigentes políticos. El vértice, absolutamente minoritario, decide por el resto de la pirámide. La conducta del cuerpo social, dirigido por una cúpula cada vez más reducida (no importa el número de partidos políticos), es de confrontación o de indiferencia, no de participación, que es lo que en realidad constituye la esencia del ser y quehacer de la democracia.

Para que los países tengan democracias efectivas, no es suficiente que los ciudadanos apoyen los principios democráticos sino también es necesaria su participación. No obstante, las evidencias muestran que la participación ciudadana entre los nicaragüenses se redujo desde 2007. Los ciudadanos expresaron menor

¹⁹Nicaragua: La Democracia a la Deriva .Primer Informe Nacional sobre la Democracia y la Gobernabilidad .2007.Observatorio Nacional. <http://www.cinco.org.ni//archive/76.pdf>.

²⁰SERRANO CALDERA, Alejandro. Los dilemas de la democracia. 2da ed. Managua : Hispamer, 1998.Pag.89-90

interés en la política y menos confianza, también manifestaron menor interés en participar en sus comunidades y menor grado de actividad en la política.²¹

Por otro lado, de acuerdo a IPADE (2007) El principal obstáculo para consolidar la democracia en Nicaragua sigue siendo “la corrupción” tal y como había sido recogido por IPADE en el sondeo de diciembre de 2004, con un 46% y confirmado en éste de 2007, con un 47% de las opiniones que así lo reflejan. El segundo obstáculo lo constituyen los partidos políticos con un 18%.

Del informe realizado por IPADE se concluye entre otros, con los siguientes: La democracia se concibe más integralmente. No la refieren solamente a votar y elegir libremente, sino que además incluyen la noción de que las personas tengan trabajo, comida y vivienda. Es decir, la tendencia mayoritaria de opiniones se inclina por la fusión de los derechos individuales y los sociales.

De esta manera, si bien se afirma que las elecciones libres y limpias son una característica prioritaria de la democracia, también se dice que son insuficientes si no pueden resolver los problemas de pobreza de la población. Por ello, aunque se reconoce que se vive en un régimen democrático, más de la mitad de los entrevistados manifestaron no sentirse satisfechos con la democracia.

Existe también una fuerte tendencia de la población para que se le tome en cuenta en los actos de gobierno. Más de las tres cuartas partes reclama que la población debe ser consultada en caso de realizarse reformas a la Constitución.

²¹ NEVITTE, Neil. Encuestas sobre democracia en Nicaragua. Resumen de los principales hallazgos ,2009. IPADE.<http://passthrough.fwnotify.net/download/161413/http://ipade.org.ni/viejo/htdocs/docs/democracia/EncuestaNDIespanol.pdf>

Entre los obstáculos principales para consolidar la democracia en Nicaragua se encuentran la corrupción y el rol que juegan los partidos políticos.

La poca participación de los ciudadanos se debe en algunos casos al desconocimiento de la existencia de esos derechos, a la falta de fomento, por lo tanto es necesario que participen y entiendan que pueden hacer un cambio en las políticas de gobierno y es preciso crear conciencia a través de campañas educativas, foros de debates. Señala García Palacios *que las personas son poseedoras de derechos y deberes y por tanto pueden y deben ejercitarlos responsablemente, no porque un Gobierno determinado, un grupo de personas o un partido político se lo han otorgado, sino por la simple y sencilla razón de ser personas, de su condición o dignidad humana.*²²

En Nicaragua se requiere de la existencia de una normativa que establezca el procedimiento para un correcto ejercicio de la participación ciudadana con el fin de dar uso a los mecanismos ya establecidos en el ordenamiento jurídico.

Entiéndase que este no viene en detrimento de leyes ya existentes como la Ley de Participación Ciudadana, Ley de acceso a la información pública, entre otras, sino que viene a fortalecer y reforzar la incidencia de los ciudadanos en la formulación de las políticas públicas y sociales.

Lo que se encuentra regulado en relación al referéndum y plebiscito, presenta deficiencias ya que no facilita, ni promueve la participación efectiva y espontánea

²²GARCÍA PALACIOS, Omar. Mecanismos e instituciones de participación ciudadana. Curso de Derecho Constitucional. Instituto de Estudio e Investigación Jurídica .INEJ, 2011 <http://passthrough.fw-notify.net/download/288183/http://www.inej.edu.ni/wp-content/uploads/2011/09/Curso-de-derecho-constitucional.pdf>

del pueblo en los asuntos de interés públicos. No basta con ser parte del ordenamiento jurídico, sino que deben ser usados por los ciudadanos, con el fin de ejercer una participación más beligerante.

Dado los vacíos encontrados en nuestra legislación, se propone la reforma a la Ley Electoral con el fin de implementar nuevos mecanismos con sus debidos procedimientos, así mismo actualizar y mejorar las disposiciones correspondientes al referendo y el plebiscito, las cuales actualmente se encuentran muy limitadas y así lograr una aplicación efectiva.

En dicha reforma se deberán considerar los siguientes aspectos:

Deberán de delimitarse los temas que pueden ser sometidos a referéndum y plebiscito con el fin de evitar el abuso de estos mecanismos.

Con relación a sus efectos se incorporara el referéndum revocatorio, ya que los funcionarios no deben ser solamente designados conforme a la ley, sino mantener el apoyo del pueblo. El revocatorio es importante porque enseñará a los gobernantes del futuro la obligación de ser efectivos en el cumplimiento de sus funciones para tratar de lograr una sociedad en bienestar colectivo, en paz, en armonía y en desarrollo. Es importante porque demostraría la plena vigencia del Estado de Derecho y de la Seguridad Jurídica.

Definir la naturaleza jurídica ya que pueden ser obligatorios (vinculantes), si la pronunciación del pueblo es necesaria para la validez del acto o facultativos si dicha intervención puede faltar sin que ello tenga consecuencias sobre el acto.

Definir por su eficacia territorial, puede ser a nivel nacional, regional, departamental, o municipal.

En relación al número de firmas de ciudadanos hábiles que se requieren para presentar la iniciativa de plebiscito o referéndum, debe ser modificado, ya que el padrón electoral no se encuentra actualizado.

Definir los procedimientos para la recolección de firmas, ya que estas deberán ir acreditadas con firma y número de cedula de identidad, con el propósito de brindar transparencia en el procedimiento.

Es importante enfatizar, que aún con la implementación de una reforma que establezca un ágil y eficaz procedimiento para hacer un adecuado uso de estos mecanismos, no es suficiente, ya que se requiere del compromiso de cada uno de los ciudadanos de tomarlos como propios y adquirir el compromiso de participar de manera activa y constante.

Un aspecto a tomar en consideración para un mejor funcionamiento de las democracia participativa no solo en Nicaragua, sino en el mundo, es el compromiso de los ciudadanos a participar e incorporarse en los procesos decisorios, como afirma Subirat, *los ciudadanos no quieren implicarse realmente en el proceso complicado y fatigante en el que se acaba convirtiendo cualquier tomas de decisiones públicas; si participan lo hacen de forma inconstante ; participan siempre los mismos; y los ciudadanos que se movilizan y pretenden participar , solo se representan a ellos mismos y a sus intereses*²³ .

Se puede afirmar que, para que la democracia participativa no sea solo una expresión declarada en la Constitución, pero existente e incumplida en nuestra

²³SUBIRATS,Joan.Nuevos Mecanismos Participativos y Democracia: Promesas y Amenazas.en, J.Font (ed.), Ciudadanos y decisiones públicas, Ariel, Barcelona, 2001, pp.33-42.<https://www.u-cursos.cl/ingenieria/2010/1/IN73H/.../292774>

práctica política y en la convivencia ciudadana, se requiere darle una flexibilidad y una mejor reglamentación de las instituciones de la democracia participativa así como efectiva participación ciudadana.

Para la Red Nicaragüense por la Democracia y el Desarrollo Local,²⁴ por participación ciudadana se entiende al conjunto de prácticas de intervención directa de ciudadanas y ciudadanos, de forma individual y colectiva ante el Estado, con el fin de alcanzar la igualdad política y social que les permita influir de forma permanente en las decisiones públicas y realizar un escrutinio de la administración pública, que contribuya tanto a su eficiencia y su eficacia como a su democratización, incluida la elección de las autoridades locales y nacionales.

Por tanto para la Red, la participación ciudadana es a la vez un proyecto emancipador de la sociedad civil, y un conjunto de mecanismos políticos para democratizar el Estado. Para un ejercicio efectivo, la participación ciudadana debe estar enmarcada en un Estado de Derecho que implica:

1. La independencia de los poderes
2. La existencia de un sistema legal que es, en esencia, democrático en tres sentidos:
 - i) defiende las libertades políticas y las garantías de la democracia política,
 - ii) defiende los derechos civiles de todo el conjunto de la población,

²⁴SERRA VÁZQUEZ, Luis .Red Nicaragüense por la Democracia y el Desarrollo Local, sobre la participación de la sociedad civil nicaragüense durante el 2009 y 2010.<http://www.redlocalnic.org/doc/83>

iii) establece redes de responsabilidad que impliquen que todos los agentes, privados y públicos, incluyendo los cargos más altos del régimen, estén sujetos a controles apropiados y legalmente establecidos sobre la legalidad de sus actos.

3. Sometimiento de la acción del Estado y sus poderes a las normas emanadas de poderes designados democráticamente.

4. La libertad de la persona: de expresión, de pensamiento y religión, derecho a la propiedad y a establecer contratos válidos y derechos a la justicia. Este último trata del derecho a defender y hacer valer el conjunto de los derechos de una persona en igualdad con las demás, mediante los debidos procedimientos legales.

Un Estado de Derecho que implique también mecanismos a través de los cuales se delimitan los contenidos específicos de la agenda pública y se formulan las políticas públicas ,para que la sociedad ejerza la función de crítica y control sobre el aparato estatal.

3.3 Condiciones para lograr una efectiva participación ciudadana

La participación ciudadana debe cumplir con las siguientes condiciones:

3.3.1 Pluralista

Los procesos participativos tienen que estar abiertos a todos los ciudadanos potencialmente interesados en el objeto de las decisiones públicas. Las experiencias en los distintos ámbitos del territorio nos han demostrado que mientras más abiertos sean los ejercicios participativos a la pluralidad política y cultural de nuestra sociedad, mayor será su arraigo en las instituciones nacionales y más fuerte será su legitimidad frente a los gobiernos de turno.

Esto implica que la participación ciudadana deberá reflejar la complejidad social de los distintos intereses que tienen derecho a ser representados en los espacios participativos.

La sociedad del siglo XXI tiene nuevas características, nuevas formas de organización y de adscripción que no pueden ser sometidas a formatos rígidos de interrelación con las autoridades. Esto hace que la participación ciudadana a la que aspiremos sea incluyente de la mayor diversidad posible de los actores sociales interesados en intervenir en las decisiones públicas. Si los ciudadanos ven limitada su libertad de participar en el diagnóstico de sus necesidades, también lo estarán siendo sus derechos a aspirar al bienestar propio como parte del bienestar comunitario, mediante estrategias de desarrollo local ampliamente concertadas.

3.3.2 Autónoma

Desde sus propios orígenes, el impulso de la participación ciudadana nació como una reivindicación de grupos autónomos colocados fuera de la política formal. Esto ha hecho que las demandas participativas siempre hayan venido de una sociedad civil autónoma respecto a los gobiernos, a los partidos, al capital y a las iglesias.

La participación que queremos aspira a seguir profundizando esta característica de la autonomía, entendida más allá del sentido financiero en que a veces se le pretende delimitar, sino más bien en el sentido político original que siempre tuvo: la capacidad de los grupos y las personas de dotarse de sus propias normas para el gobierno y la organización de sus intereses.

Como lo muestra la historia reciente, la autonomía de los espacios y de los ejercicios participativos ha permitido que se vayan institucionalizando

paulatinamente dentro de la administración pública y de la cultura política de la ciudadanía.

Un retroceso en este terreno tendría graves consecuencias para el fortalecimiento de la participación ciudadana.

3.3.3 Informada

El ejercicio de una participación ciudadana eficaz y constructiva, requiere del libre acceso a la información pública para conocer de antemano los temas objetos del debate en los espacios participativos. Una de las condiciones para que los ejercicios participativos pasen de la simple consulta a la co-decisión, es que las autoridades proporcionen la información necesaria con la debida anticipación, para la comprensión de mayoría de las personas. De otra manera en vez de deliberación cara a cara entre autoridades y ciudadanos en igualdad de condiciones, lo que habría sería un monólogo con pocos efectos en la legitimidad y en la eficacia de las decisiones tomadas.

Por tal motivo, aspiramos a una participación ciudadana informada, con amplias garantías para acceder a los documentos que han servido de base para la elaboración de las decisiones propuestas. Aspiramos a una administración pública transparente que tenga su correlato en una ciudadanía responsable y comprometida con las decisiones acordadas.

La información pública es un elemento esencial no sólo de la democracia, sino de la transparencia, que son los flujos de información que hacen visible a la ciudadanía cómo se toman las decisiones y cuál es su impacto. Salvo muy raras excepciones, esto es una obligación de los funcionarios públicos y es un derecho ciudadano que se ve violentado cuando el Estado oculta los hechos cotidianos de cómo se dirigen los asuntos de interés público.

3.3.4 Relacionada con procesos

La participación ciudadana debe ser interacción permanente entre el Estado y la sociedad, debe estar vinculada a todo el ciclo de las decisiones públicas, que empieza con la información para la formulación de las políticas, y continúa con la ejecución y con su evaluación. Este enfoque de proceso se contrapone a la tendencia experimentada en algunos casos de reducir el ámbito de la participación ciudadana a determinadas coyunturas o eventos protocolarios.

La participación ciudadana que queremos tiene un espacio de ejercicio y un papel para todo aquel ciudadano interesado en intervenir alguna o en todas las fases de las políticas, no importa si su interés de participación es comunitario o gremial, político o económico, de auditor social o como activista comunitario.

3.3.5 Vinculante

La participación ciudadana deberá reflejar resultados que tengan carácter vinculante para las autoridades públicas. Esto tiene las siguientes implicaciones:

Pasar de los ejercicios participativos consultivos cada vez más a los resolutivos. Demandamos que las autoridades no se reserven el derecho en última instancia de resolver qué informan y qué no informan a la ciudadanía, qué someten y qué no someten a la consulta popular, y por último, qué toman y qué no toman en cuenta de las propuesta ciudadanas.

Avanzar hacia la co-decisión como forma deseable de compromiso de la ciudadanía con las acciones de gobierno, siempre y cuando las mismas tengan por finalidad el desarrollo de las condiciones de vida y el fortalecimiento de las libertades civiles y políticas.

Cumplir y hacer cumplir los mecanismos de rendición de cuentas para informar el grado en que las propuestas ciudadanas han sido retomadas y cumplidas, y hacer transparente el desempeño de los gobernantes en su calidad de administradores de los bienes públicos y rectores del Estado con un encargo temporal otorgado a través de las urnas.

Todo lo anterior indica que la ciudadanía y su participación se construyen con base en estructuras institucionales que la posibilitan. Es un juego a dos entre gobernantes y gobernados, entre sociedad y Estado. Ambas son esferas simultáneamente públicas y políticas. La autonomía de ambas es una condición para las relaciones virtuosas entre el Estado y la sociedad.

García Palacios, señala tres premisas básicas para una efectiva participación ciudadana:

- 1 La existencia de un marco normativo que regule y posibilite el ejercicio de la participación así como los mecanismos de control para demandarla en caso que se quiera negar o restringir.
2. El conocimiento de la ciudadanía de este marco normativo que le permita apropiarse del mismo.
3. La utilización de los mecanismos, instrumentos y espacios de participación que posibilita el marco normativo y la demanda o exigencia de éstos cuando se presenten situaciones que pretendan negarla o restringirla²⁵.

²⁵ GARCÍA PALACIOS, Omar. Mecanismos e instituciones de participación ciudadana. Curso de Derecho Constitucional. Instituto de Estudio e Investigación Jurídica .INEJ, 2011. <http://juridicosociales.com/images/stories/publicaciones003.pdf>

Si bien es cierto, estas premisas encierran la esencia para una efectiva participación, no son suficientes, deben ser complementadas con la ACTITUD de cada uno de los ciudadanos, para hacer realidad esa transformación, ese cambio y de esa forma mejorar las condiciones de vida en la sociedad.

Por su parte Ortega Hegg²⁶ señala que la participación ciudadana en Nicaragua ha atravesado por tres grandes momentos. Un primer momento es el tránsito de la participación de una democracia de votantes a una democracia de electores. Este período lo ubica durante el régimen de los Somoza. Recuerda que la democracia y la participación ciudadana en Nicaragua es un proceso reciente. Un segundo momento es el período de tránsito entre la democracia representativa a la democracia participativa. Este período se ubica entre el final del régimen de los Somoza y la Revolución Sandinista. El período actual, el autor lo considera como el tercer momento. Se caracteriza por transitar de la democracia representativa a la democracia participativa directa en la que los ciudadanos además de elegir buscan como incidir, influir y comprobar la acción estatal.

Los elementos o criterios constitutivos de una participación ciudadana eficaz son aquellos requisitos básicos que deben existir para que ésta pueda realizarse. Estos elementos involucran, por un lado, al Estado a través de sus diversas instituciones y en sus respectivos niveles de configuración (nacional, regional, local) y, por otro, a los ciudadanos, es decir, a las personas titulares de derechos y responsabilidades, en aquellos asuntos públicos que afectan o puedan afectar sus vidas así como el

²⁶ Citado por GARCÍA PALACIOS, Omar. Fundamentos Teóricos y Regulación Jurídica de la Participación Ciudadana en Nicaragua Pag.19-20 <http://juridicosysociales.com/images/stories/publicaciones003.pdf>

interés colectivo de una comunidad. En tal sentido, se suelen señalar los siguientes elementos.

1. La transparencia. Hay que hacer énfasis en que la toma de decisiones sea transparente, inclusiva y debidamente informada. La transparencia siempre hay que practicarla sobre todo porque habrá alguien que tenga información y no quiera revelarla. Practicar la transparencia implica difundir la información a los participantes, es decir, no dejar a nadie por fuera.

2. La comprensión. Hay que favorecer la comprensión de los asuntos que se someten a decisión de los no especialistas o conocedores del tema. Resulta difícil pretender lograr decisiones si los participantes no saben de qué se está hablando.

3. Los procesos de participación. Es importante estructurar los procesos de participación según reglas conocidas y compartidas por todos. Los procesos requieren de espacios claros, inclusivos y espontáneos. No existen manuales o recetas que lleven a que un determinado esfuerzo traiga automáticamente resultados positivos.

4. Los temas de interés. Se deben involucrar en los procesos temas que interesan directamente a la gente y a las comunidades. Son temas relacionados con las necesidades, deseos y expectativas que buscan mejorar su calidad de vida y su entorno. Hay que procurar no gastar energías en asuntos que no son relevantes y no producen un impacto de beneficio para todos.

5. La participación como ejercicio de aprendizaje continuo y progresivo. Participarse aprende participando. Hay que ejercitar la participación para entender

cómo se participa. Las grandes cosas no se logran de un día para otro. Todo parte de construir un conocimiento y alcanzar pequeñas cosas.

6. Los espacios de deliberación. Hay que crear los espacios de diálogo para que puedan deliberar todos aquellos que tengan interés. La convocatoria y su amplitud es fundamental. Lo importante es tratar los temas antes de que se vuelvan problemas. El ciudadano tiene que recibir un mensaje contundente sobre la forma de participar y cómo hacerlo bien.

7. La delimitación de roles. Resulta importante la delimitación de los roles tanto de las autoridades como de la ciudadanía. Esto puede permitir una mayor fluidez en el debate. Se debe buscar un equilibrio entre ambas esferas.

En síntesis, podemos afirmar que una participación ciudadana eficaz requerirá, en primer lugar, el reconocimiento y garantía del Estado de este derecho. En segundo lugar, la promoción y desarrollo del mismo por parte del Estado y la sociedad civil. Fomentar los canales de participación y los espacios que proporcionan los sistemas democráticos. En tercer lugar, el ejercicio efectivo del derecho por parte de los ciudadanos y su concreción en las Políticas Públicas y Sociales de su comunidad. La participación debe estar recogida en las normas jurídicas, el Estado debe promoverla y respetarla, la sociedad civil debe fomentarla y velar por su cumplimiento, y los ciudadanos deben conocerla y saber cómo y en qué utilizarla.

CONCLUSIONES

- 1- Basados en el análisis de la historia y doctrina de la Democracia, encontramos que durante la época moderna ha subsistido el debate sobre la democracia en cuanto a la preferencia por alguna de sus dos formas: directa y representativa. Por una parte, prevalece la idea de que la democracia es una forma de gobierno que debe incluir a todos y a cada uno de los ciudadanos que conforman un grupo social dado y, por la otra, debe admitirse el hecho de que las sociedades actuales, complejas y que abarcan grandes poblaciones y áreas geográficas, no cuentan con las condiciones para mantener un sistema de gobierno en el cual todos los ciudadanos participen directamente en la toma de decisiones políticas.

- 2- La democracia representativa y la democracia participativa no son excluyentes ni son incompatibles, ya que frecuentemente las debilidades o críticas que se hacen a cada una de las formas son superadas por mecanismos complementarios que se encuentran en la otra forma de democracia. Resulta estéril oponer de manera irreconciliable la democracia representativa con la democracia directa.

- 3- Es fundamental tomar en consideración las particularidades de los sistemas políticos, así como las situaciones concretas en las cuales se aplican los métodos de consulta participativa. El uso de estos instrumentos de consulta puede fortalecer la institucionalidad democrática en su conjunto y su legitimidad.

4- La experiencia latinoamericana de las últimas dos décadas evidencia que ha habido un progreso significativo de la democracia en la región, donde por primera vez se ha llegado a conocer una extensión bien amplia de los mecanismos de democracia directa y su inserción en las constituciones de un buen número de países en la región, gracias al surgimiento del nuevo constitucionalismo en la década de los noventa. Sin embargo, el uso y la efectividad de esos mecanismos ha sido limitado y deficiente, respetivamente. Esto ha estado asociado a la falta de interés de la ciudadanía, desconocimiento, excesivo ritualismo por los muchos requisitos que establecen los canales para llegar a ellos, y por la rigidez de los mismos, entre otros factores.

5- Del análisis realizado a nuestra Constitución, en ella encontramos mecanismos de participación ciudadana, como es el caso del referéndum y el plebiscito, figuras contempladas en la constitución desde 1987, pero que no han sido implementadas. De hecho, en la legislación se encuentran vacíos, pero estos no son causas para la no aplicación, ya que hay experiencias a nivel internacional donde estos mecanismos han sido aplicados con resultados positivos y no se encuentran dentro de un ordenamiento jurídico. Se asume que no se ha hecho uso de ellos por:

Poca credibilidad en las instituciones de gobierno

Mínima participación de la ciudadanía

Alto costo económico

- 6- En Nicaragua se debe fortalecer el marco jurídico con procedimientos claros, precisos para un adecuado y practico uso; fomentar e incentivar la participación de aquellos ciudadanos que han dejado de participar o que no pueden hacerlo debido a obstáculos institucionales, y restaurar la confianza pública en las instituciones que son fundamentales para la legitimidad del Estado.

El reto lo tenemos planteado los nicaragüenses de edificar una participación ciudadana que alcance el nivel de decisión en políticas públicas, que existan condiciones jurídicas y materiales para su ejercicio por todos y todas, que sea consciente, voluntaria y sistemática. Un primer paso sería la identificación y análisis de los factores que obstaculizan este proceso de construcción de ciudadanía para en un segundo momento plantear y consensuar medidas para superar esas limitantes y aprovechar las valiosas capacidades que tiene la ciudadanía nicaragüense y sus organizaciones civiles.

BIBLIOGRAFÍA

- 1- BALTODANO M, Mónica .Democratizar la Democracia. El desafío de la Participación Ciudadana. Managua 2002. Ediciones Graphic Print 2002. 279 páginas.
- 2- BOBBIO, Norberto. El futuro de la democracia. Editorial Fondo de Cultura Económica .1986.
- 3- CABANELLAS DE LA TORRE, Guillermo. Diccionario Jurídico Elemental. Edición actualizada, corregida y aumentada por Guillermo Cabanellas de las Cuevas. R Editorial Heliasta.
- 4- COELHO, André Luiz; Mendonça CunhaFilho, Clayton y Pérez Flores, Fidel 2010“Participación ampliada y reforma del Estado: mecanismos constitucionales de democracia participativa en Bolivia, Ecuador y Venezuela” en OSAL (Buenos Aires: CLACSO) Año XI, N° 27, abril.
- 5- COLBURN Forrest, SANCHEZ Fernando. Las Democracias Centroamericanas y sus habilidades para emprender reformas. Alajuela C.R. INCAE CLACDS.1999
- 6- ESCOBAR FORNOS, Iván. El Sistema Representativo y la Democracia Semidirecta. Hispamer.2002.

- 7- GARCÍA PELAYO, Manuel: Derecho Constitucional Comparado. Ediciones Revista de Occidente. 5ª Edición. Madrid.
- 8- HERNANDEZ VALLE, Rubén. Derecho Parlamentario Costarricense. Investigaciones Jurídicas S.A. Valle.-2º ed.- San José, C.R.: IJSA, Septiembre del 2000.
- 9- LACAYO BERRIOS, Iván Francisco. Derecho Parlamentario Nicaragüense. 2011. 1ª. Ed. Managua; Jurídica ,2011.286 p.
- 10- SARTORI Giovanni, Elementos de teoría política, Editorial Alianza, Madrid, España, 1987
- 11- SERRANO CALDERA, Alejandro .Los dilemas de la Democracia 2da ed. Managua: Hispamer, 1998.
- 12- Referéndum, Iniciativa Popular y Democracia Participativa: Limitaciones Constitucionales y Legales para su Efectiva Aplicación, en Anales de Legislación Paraguaya Asunción: Ed. La Ley, Año 8, Marzo 2006, N° 3.
- 13- STUART ALMENDAREZ, Roberto. Consejos del Poder Ciudadano y Gestión Pública en Nicaragua. EDISA, Managua, Nicaragua, Julio 2009.

- 14- ZIMMERMAN, Joseph F. Democracia Participativa. . El surgimiento del Populismo .Editorial.Limusa.1992.
- 15- Ley número 621. Ley de Acceso a la Información Pública .Diario Oficial La Gaceta, 22 de Junio del 2007, No. 118, Managua.
- 16- Ley número 331. Ley Electoral, Diario Oficial La Gaceta, 24 de Enero del 2000, No.16, Managua
- 17- Ley número 475. Ley de Participación Ciudadana., Diario Oficial La Gaceta 19 de Diciembre del 2003, No.241, Managua.
- 18- Ley número 606. Ley Orgánica del Poder Legislativo, Diario Oficial La Gaceta 06 de Febrero del 2007, No.26, Managua.
- 19- Texto de la Constitución Política de la República de Nicaragua al que se le han incorporado las reformas aprobadas en la Ley “Reforma Constitucional para las Elecciones del 25 de Febrero de 1990”, En la Ley No. 192, “Ley de Reforma Parcial a la Constitución Política de la República de Nicaragua”, La Ley No. 330, “Ley de Reforma Parcial a la Constitución Política de la República de Nicaragua”, La Ley No. 490, “Ley que Reforma Parcialmente el Artículo 138, Inciso 12 Constitucional”, Ley No. 520, “Ley de Reforma Parcial a la Constitución Política”, Ley No. 521, “Ley de Reforma Parcial al Artículo 140 de la Constitución Política de La República de Nicaragua” y La Ley No. 527, “Ley de Reforma Parcial de La

Constitución Política ” .Diario Oficial La Gaceta No, 176 del 19 de Septiembre del 2010

- 20- GARCÍA PANDOLFI, Rebeca Ma., GONZÁLEZ MONTERO, Jéssica. Repaso Histórico de los institutos de democracia semi directa en Costa Rica. Revista de Derecho Electoral. N. ° 5, Primer Semestre 2008.
- 21- GAMALLO, Gustavo. Participación Ciudadana en América Latina. La participación como un componente del concepto de ciudadanía. Revista Perspectiva, 2006. Director del estudio del Índice de Participación Ciudadana – RID.
- 22- ARRÓLIGA, Lourdes. “Democracia directa” sólo en sociedades democráticas. Disponible desde internet en: www.confidencial.com.ni/archivo/2007-530/politica_530.html
- 23- CALVO, Jaime Márquez, TÁVARA CASTILLO Gerardo. Participación Ciudadana y Buen Gobierno. Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza, Calle Ureta No 147, Miraflores, Lima. Primera edición, marzo del 2010, Disponible en : <http://www.mesadeconcertacion.org.pe>
- 24- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Publicada en Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.453 de la República Bolivariana de Venezuela. Caracas, viernes 24 de marzo de 2000, (Consultada 4 de Marzo

2013) Disponible en
[:http://www.tsj.gov.ve/legislacion/constitucion1999.htm](http://www.tsj.gov.ve/legislacion/constitucion1999.htm)

25- Constitución del Ecuador, 2008 (Consultada 4 de Marzo 2013), Disponible http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf

26- Constitución del Bolivia, 2009 (Consultada 4 de Marzo 2013), Disponible <http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo/normas/view/36208>

27- DOMÍNGUEZ, Norma. Conferencia Internacional “Democracia Directa en América Latina. International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA). Disponible en http://www.idea.int/americas/dd_in_la_conference.cfm

28- FERNÁNDEZ Buey, F. De la Democracia Participativa. Ética y filosofía Política. Disponible <http://www.upf.edu/materials/fhuma/etfipo/eticaa/docs/28.pdf>

29- GARCÍA PALACIOS, Omar. Curso de Derecho Constitucional. Instituto de Estudio e Investigación Jurídica .INEJ, 2011. Disponible en <http://passthrough.fw-notify.net/download/288183/http://www.inej.edu.ni/wp-content/uploads/2011/09/Curso-de-derecho-constitucional.pdf>

- 30-GARCÍA PALACIOS, Omar. Consultoría “Derechos ciudadanos establecidos en la legislación de la República de Nicaragua” Instituto de Investigaciones y Gestión Social INGES. Fundamentos Teóricos y Regulación Jurídica de la participación Ciudadana en Nicaragua. Managua. Octubre, 2009. Disponible en:<http://juridicosysociales.com/images/stories/publicaciones003.pdf>
- 31- KORNBLIT, Miriam Conferencia Internacional “Democracia Directa en América Latina. Buenos Aires, el 14 y 15 de marzo de 2007. Disponible en http://www.idea.int/americas/dd_in_la_conference.cfm
- 32- Nicaragua la Democracia a la Deriva .Primer Informe Nacional sobre la Democracia y la Gobernabilidad .2007.Observatorio Nacional. Disponible en <http://www.cinco.org.ni/archive/76.pdf>.
- 33- NEVITTE Neil. Encuestas sobre democracia en Nicaragua ,2009. Ipade Disponible en <http://ipade.org.ni/viejo/htdocs/docs/democracia/>
- 34- PERAZA, .Arturo Gobernabilidad, Democracia y Derechos Humanos. Aportes Andinos N. 13 Gobernabilidad, democracia y derechos humanos. Disponible en <http://www.uasb.edu.ec/padh/centro/pdfs13/arturo%20peraza.pdf>
- 35- RIAL, Juan. Instituciones de Democracia Directa en América Latina. Red de Partidos Políticos. <http://www.ndipartidos.org/es/node/1336>

- 36- SERRA VÁZQUEZ, Luis de la Red Nicaragüense por la Democracia y el Desarrollo Local, sobre la participación de la sociedad civil nicaragüense durante el 2009 y 2010 Disponible en [:http://www.redlocalnic.org/doc/83](http://www.redlocalnic.org/doc/83)
- 37- SUBIRAT Joans. Nuevos Mecanismos Participativos y Democracia: Promesas y Amenazas. Disponible en [:https://www.u-cursos.cl/ingenieria/2010/1/IN73H/1/material_docente/previsualizar?id_material=292774](https://www.u-cursos.cl/ingenieria/2010/1/IN73H/1/material_docente/previsualizar?id_material=292774)
- 38- ZAYAS ORNELAS, León David. Los mecanismos de democracia directa en México: el plebiscito y referéndum en las entidades del país. Nóesis. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades [en línea] 2007, 16 (julio-diciembre) : [fecha de consulta: 29 de abril de 2013] Disponible en:<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=85903208> ISSN 0188-9834
- 39- ZOVATTO G, Daniel. Las instituciones de democracia directa a nivel nacional en América Latina un balance comparado 1978 –2002. <http://www.observatorioelectoral.org/biblioteca/?bookID>
- 40- ZOVATTO G, Daniel. Mecanismos de Democracia Directa. <http://www.observatorioelectoral.org/biblioteca/?bookID>