

## Instrumentos de Participación Pública

La participación es un elemento esencial de toda sociedad democrática esto de ningún modo conspira contra la teoría de la represtación<sup>1</sup>, sino que es consustancial y permite a la sociedad poder participar del poder público de esta manera crear una democracia participativa.

La participación pública transforma de tal manera el sistema democrático que permite una relación más fluida entre los gobernantes y el pueblo (sociedad) que no solo se circunscribe a la emisión del sufragio cada dos o cuatro años, también permite que el pueblo ejerza sus derechos como también, sus opiniones acerca de temas que nos involucran a todos, más directamente a través de estos canales de participación.

Históricamente se entendía que la participación era la emisión del voto para elegir los candidatos que cumplirán con los cargos políticos del estado nacional, provincial y municipal como los representantes en el senado, legislaturas y concejos deliberantes, pero en la actualidad se puede contar con varios elementos que están a la mano de todos los ciudadanos y pueden ser ejercido en cualquier momento.

En lo que respecta a lo ambiental podemos encontrar la participación en instrumentos internacionales como la Declaración de Río de Janeiro sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992 el cual indica que “el mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es la participación de todos los ciudadanos interesados en el nivel que corresponda”, también en la Agenda 21 se señala que “uno de los requisitos fundamentales para alcanzar el desarrollo sostenible es la amplia participación de la opinión pública en la adopción de decisiones”.

En los sectores populares de bajos recursos poseen varios problemas que son comunes, desde hace tiempo se esta organizando entre los vecinos de un barrio o sector para así poder tener una resolución a estos problemas, las protesta, las movilizaciones y los corte de arterias viales principales fueron y son los dispositivos utilizados para poder llamar la atención de los funcionarios de turno para que estos puedan solucionar sus problemas o cambiar una decisión tomada unilateralmente, por ellos, en función de su cargo, pero tanto el estado como la sociedad debe tender a cambiar estos hábitos por una intervención más directa y conveniente para buscar una solución como es la utilización de estos instrumentos de participación.

Dentro de todos los dispositivos puestos de manifiesto para la participación ciudadana se ara mención a los que más trascendencia tienen.

*Audiencia Pública*

*Consulta Popular*

*Plebiscito o Referéndum.*

*Amicus Curiae*

*Iniciativa Popular*

*Revocatoria de Mandato*

---

<sup>1</sup> Ver Art. 1 y 22 de Constitución Nacional

### **Audiencia Pública**

La Audiencia Pública constituye una instancia de participación en el proceso de toma de decisión administrativa o legislativa en el cual la autoridad responsable de la misma habilita un espacio institucional para que todos aquellos que puedan verse afectados o tengan un interés particular expresen su opinión respecto de ella. El objetivo de esta instancia es que la autoridad responsable de tomar la decisión acceda a las distintas opiniones sobre el tema en forma simultánea y en pie de igualdad a través del contacto directo con los interesados. Las opiniones recogidas durante la Audiencia Pública son de carácter consultivo y no vinculante. Luego de finalizada la Audiencia, la autoridad responsable de la decisión debe explicitar, en los fundamentos del acto administrativo o normativo que se sancione, de qué manera ha tomado en cuenta las opiniones de la ciudadanía y, en su caso, las razones por las cuales las desestima.<sup>2</sup>

### **Consulta Popular**

El Art. 40 de la Constitución Nacional establece otra forma de participación semi directa denominada Consulta Popular que contempla dos modalidades:

Consulta popular vinculante: (conocida también como referéndum) El Congreso Nacional, a iniciativa de la Cámara de Diputados, somete a consulta popular vinculante un proyecto de ley. La ley de convocatoria no puede ser vetada por el Poder Ejecutivo. El voto afirmativo del proyecto por el electorado lo convierte en ley y su promulgación es automática.

Consulta Popular no vinculante: entendida como la facultad que posee el Congreso o el Presidente de la Nación de consultar al pueblo sobre un acto político determinado. En la ley de convocatoria la Cámara de Diputados debe actuar como cámara de origen. En este caso, el voto de la ciudadanía no es obligatorio. El carácter no vinculante significa que la voluntad mayoritaria del cuerpo electoral es una manifestación de opinión y no obliga jurídicamente a los órganos de Estado.

### **Plebiscito o Referéndum**

El Referéndum o Plebiscito es el instrumento mediante el cual un órgano representativo somete a la aprobación y opinión del electorado, una norma o materia determinada. En doctrina constitucional se utiliza el término plebiscito o referéndum en un sentido a veces igual a veces diferente.<sup>3</sup> Según Nogueira, plebiscito o referéndum son dos términos que expresan un mismo concepto, ambos términos manifiestan las resoluciones adoptadas, directamente por el cuerpo político de la sociedad y opuestas a las resoluciones de los poderes legislativos, en la perspectiva de las democracias semidirectas. La institución del referéndum ha sido clasificada de diversas maneras por los autores, siendo la más utilizada la que los divide atendiendo a: la materia o contenido, el referéndum puede ser constitucional, legislativo o relativos a decisiones políticas no formalizadas todavía en textos de esa naturaleza; al tiempo en que se efectúa, preventivo o sucesivo (es el más común, sigue cronológicamente al acto estatal para conferirle o quitarle eficacia); a sus efectos o eficacia jurídica, constitutivo o abrogativo; a su fundamento jurídico o convocatoria, obligatorio (cuando la Constitución lo disponga necesario para la

---

<sup>2</sup> Extracto de la ley de Audiencias Públicas de Buenos Aires.

<sup>3</sup> En Chile, según Humberto Nogueira Alcalá, se emplea la expresión plebiscito más que el término referéndum, debido a que el constituyente de 1925 lo utilizó y se siguió utilizando el mismo término en la Constitución de 1980. (En: Regímenes Políticos Contemporáneos, Ed. Jurídica de Chile, 1993, p. 85).

formulación de algunas normas jurídicas) o facultativo y por último, según si contempla o no alternativas, puede ser de ratificación, de opción o de arbitraje.

Algunos autores creen que el referéndum y el plebiscito son instrumentos diferentes. La diferencia radica en que en el plebiscito se consulta al pueblo sobre un tema determinado y de gran interés social antes de tomar una decisión final y en el referéndum la consulta es posterior a un acto de naturaleza constitucional, legislativo o administrativo y sirve precisamente para ratificarlo o revocarlo<sup>4</sup>.

### **Amicus Curiae**

La figura "*Amicus Curiae*" (que literalmente significa amigos del tribunal) consiste en presentaciones que pueden realizar terceros ajenos a una disputa judicial —pero con un justificado interés en la resolución final del litigio—, a fin de expresar sus opiniones en torno a la materia, a través de aportes de trascendencia para la sustentación del proceso judicial.

El Amicus Curiae es una institución que posibilita a las personas o grupos de personas la comunicación con el juez de manera transparente. Esta comunicación que posibilitan los escritos de los amicus eleva el nivel de discusión abriendo el debate de la temática en litigio, que ciertamente deberá tener la posibilidad real de impactar en el interés público.

El "amicus curiae" permite la intervención de personas o de ONGs en causas en donde se encuentre comprometido el interés público o con una trascendencia social que supera las particularidades del caso. La presentación de un escrito de amicus curiae no inviste de calidad de parte a quien lo presenta, y la opinión vertida en el amicus no produce efecto vinculante para el tribunal. La razón teleológica de esta figura procesal es asistir al tribunal proporcionándole una opinión fundada o una información relevante sobre alguna cuestión jurídica que pudiera escapar a la consideración de aquél y colaborar así para decidir con acierto un caso complejo<sup>5</sup>.

### **Iniciativa Popular**

Además de las formas semi directas de democracia, la reforma constitucional del 94 incorpora en su artículo 39 " el derecho de los ciudadanos de presentar proyectos de ley ante la Cámara de diputados.

Este instrumento permite a cualquier ciudadano hacer y presentar proyectos de ley para lo cual se debe tener en cuenta lo que exige la ley 27.747 de Iniciativa Popular, las cuales son: La presentación de la iniciativa requiere de la firma de un número de ciudadanos no inferior al 1,5% del padrón electoral de la última elección para diputados, y a través de las mismas deberán estar representados por lo menos 6 distritos electorales (4%) de lo anterior resulta que se requerirían de 332.000 firmas en los casos en que se trata de una iniciativa nacional. El número puede llegar a ser inferior cuando el objeto de la iniciativa sea de alcance regional, en cuyo caso sólo se tendrán en cuenta a las provincias que integran dicha región. La justicia electoral nacional estará encargada de verificar la autenticidad de las firmas, en un muestreo no menor al 0,5 de las firmas y el proyecto será desestimado en caso que se compruebe la falsedad de por lo menos 5% de las firmas.

---

<sup>4</sup> Gerosa Lewis Ricardo.T. "Plebiscito y Referéndum" semanario Páginas del Sur, año 3 N° 130-2003. p.14.

<sup>5</sup> Por ROBERTO MARIANO PAGES LLOVERAS., "El Amicus Curiae", ver pag. Web. [http://www.foroabogadossanjuan.org.ar/Doctrina\\_Provincial/robertopages.htm](http://www.foroabogadossanjuan.org.ar/Doctrina_Provincial/robertopages.htm)

Se exige también que la iniciativa sea presentada por escrito y redactada en forma de ley, en términos claros.

Los promotores deberán indicar su nombre y domicilio y dejar constancia de los gastos que insumirá la iniciativa y el origen de los fondos destinados a hacer frente a los mismos.

Se les da a los promotores la posibilidad de participar en las reuniones de comisión con voz de acuerdo con la reglamentación que fijen las mismas.

La ley impone al Congreso un plazo de doce meses para que el mismo se aboque a su tratamiento. No indica cuál será la sanción en caso que el Congreso no cumpla con el plazo. Salvo en este último punto, las modalidades asumidas por la ley de Iniciativa Popular tienden, más bien, a tornar la presentación de una Iniciativa Popular dificultosa y onerosa, requiriendo de conocimiento técnico y de un grado de información no siempre de fácil acceso. Elementos que, considerados en conjunto con el tiempo excesivamente prolongado que fue establecido para su consideración por parte del Congreso, en definitiva, tenderán a desestimular la presentación de Iniciativas Populares.

### **Revocatoria de Mandato**

La revocatoria de mandato es un proceso constitucional por intermedio del cual se destituye a funcionarios electos por decisión ciudadana expresada mediante sufragio, lo que significa que parte del electorado puede promover la destitución de un funcionario y como resultado de esta iniciativa se someterá a la totalidad del cuerpo electoral la decisión a tomar sobre la permanencia o no del funcionario.

En la constitución de la provincia de Córdoba se encuentra este instituto de democracia semidirecta en el artículo 183 inc. 4, en el caso de la ciudad de Córdoba en su carta orgánica se encuentra regulado en el artículo 146.

Se debe cumplir con los requisitos de tener el 10% del padrón electoral para pedir la destitución de el o los funcionarios, no podrán revocarse trascurrido un año de el desempeño de su mandato ni tampoco nueve meses antes de la finalización del mismo.

La solicitud de Revocatoria deberá presentarse en la Junta Electoral Municipal para que se revisen sus fundamentos y el cumplimiento de requisitos exigidos por la ley y la misma procede a la convocatoria de elecciones, se convoca a todo el cuerpo electoral para que se pronuncie sobre la destitución que se ha promovido, se debe votar por si o no y el voto es obligatorio. Las autoridades reemplazadas serán sustituidas por como indica la Carta Orgánica Municipal.

### **Corolario**

Estos son algunos instrumentos de la democracia semidirecta que tiene como objetivo que el pueblo pueda manifestar sus opinión y hacerla valer, es tarea del estado que estas herramientas sean conocidas por todos los ciudadanos y también, llegado el caso, utilizadas por ellos con el objetivo del bien común y en la construcción de una nueva democracia más participativa tratando de mejorar el estado y sus instituciones.

Los sectores vulnerables o desprotegidos son los que más necesitarían estas herramientas, en la práctica ellos desconocen estos mecanismos de participación semidirecta por lo que, toman medidas drásticas como cortes de rutas, movilizaciones, escarches ya que son los que tienen a mano y les traen resultados a los problemas planteados, el estado debe hacer una educación de estos instrumentos para que de esta manera cambie y mejore el país.

## BIBLIOGRAFIA

- . **Dr. Jose M. Belisle.** “Acerca de la Revocatoria Popular”.
- . **Bonifacino de Lucero, Norma:** “Formas de Participación ciudadana en el Municipio”.
- . **Por Roberto Mariano Pages Lloveras** “El Amicus Curiae”.
- . **Gerosa Lewis Ricardo.T.** “Plebiscito y Referéndum”.
- . **Nestor .A. Cafferatta.** “Revista de Derecho Ambiental”. N° 3 – “La Participación Ciudadana en Materia Ambiental” Ricardo Tomas Gerosa Lewis.
- . Constitución de la Nación Argentina.
- . Constitución de la Provincia de Córdoba.
- . Carta Orgánica de la Municipalidad de Córdoba y Ordenanza 9478.