

COORDINACIÓN DE SERVICIOS DE INFORMACIÓN, BIBLIOTECAS Y MUSEO
DIRECCIÓN DE SERVICIOS DE INFORMACIÓN Y ANÁLISIS ESPECIALIZADOS

CONGRESO REDIPAL 2023-2024



CONGRESO REDIPAL VIRTUAL 2023-2024
Red de Investigadores Parlamentarios en Línea

PONENCIA PRESENTADA POR
Dr. Alfredo Sainez Araiza

TÍTULO:
***MECANISMOS DE DEMOCRACIA INDIRECTA EN LOS SISTEMAS
JURÍDICOS COMPARADOS DE AMÉRICA LATINA: INICIATIVA
LEGISLATIVA, CIUDADANA O POPULAR***

Enero 2024

El contenido de la colaboración es responsabilidad exclusiva de su autor, quien ha autorizado su incorporación en este medio, con el fin exclusivo de difundir el conocimiento sobre temas de interés parlamentario.

**MECANISMOS DE DEMOCRACIA INDIRECTA EN LOS
SISTEMAS JURÍDICOS COMPARADOS DE AMÉRICA LATINA:
INICIATIVA LEGISLATIVA, CIUDADANA O POPULAR**

Alfredo Sainez Araiza *

Resumen

El régimen político del Estado mexicano se caracteriza por ser una República representativa, democrática, federal y laica. En este rubro se visualiza al gobierno democrático como un gobierno que ha adoptado mecanismos de democracia participativa o democracia semi directa, como la consulta popular y la revocación de mandato.

En perspectiva comparada, y de manera general, se analiza la figura de iniciativa ciudadana con los sistemas jurídicos de los países de América Latina, tomando como referencia las constituciones de estos países; y en lo particular, los mecanismos de democracia semi directa –principalmente la iniciativa ciudadana- en México y en los estados de la República.

Palabras clave: *democracia, democracia representativa, democracia semi directa, iniciativa ciudadana.*

* Miembro de la REDIPAL. Doctor en Pedagogía por el Colegio de Estudios de Postgrado del Bajío (CEPOB); maestro en Innovación y Gestión Pedagógica por el CEPOB; maestro en Administración Pública por el INAP-México; maestro en Derecho Parlamentario por la Benemérita Universidad de Oaxaca (BUO); especialista en Derecho Parlamentario y Técnica Legislativa por la BUO; licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Es catedrático de la División de Derecho, Política y Gobierno de la Universidad de Guanajuato. Tiene más de 30 años de experiencia en asesoría e investigación parlamentaria. Actualmente es Director de Análisis y Prospectiva Legislativa adscrito al INILEG del Congreso del Estado de Guanajuato. Correo electrónico: alfredosainez@gmail.com

Introducción

La democracia desde la perspectiva etimológica no solo implica “el poder del pueblo” o que la “soberanía resida en el pueblo”, sino la *participación de todos los miembros de un grupo o de una asociación en la toma de decisiones*. (Real Academia Española, 2020). En este tenor, el ciudadano se define como aquella persona que puede participar en la deliberación de los asuntos públicos de las polis; es decir, del Estado.

El régimen político del Estado mexicano se caracteriza por ser una república representativa, democrática, federal y laica. En este rubro se visualiza al gobierno democrático como un gobierno que ha adoptado mecanismos de democracia participativa o democracia semidirecta, como la consulta popular y la revocación de mandato, fundamentalmente, la figura de iniciativa ciudadana, cuya proposición se formula por un determinado número de ciudadanos sobre un tema legislativo en particular, la cual en este ensayo se analiza en perspectiva comparada, de manera suscita, con los sistemas jurídicos de los países de América Latina tomando como referencia la constitución de cada nación.

Para el análisis de la iniciativa ciudadana se utiliza la metodología cualitativa, a la par de los métodos (documental, observación, derecho comparado) y las técnicas de observación, análisis documental y de muestreo no probabilística (muestreo intencional o por conveniencia); así como el método deductivo que nos permite pasar de un análisis general de todas las constituciones de los países de América Latina a las particularidades de los mecanismos de democracia semidirecta, particularmente, de la iniciativa ciudadana (Véase Anexo. La iniciativa legislativa, ciudadana o popular en los sistemas jurídicos de los países de América Latina).

Para el jurista Héctor Fix-Zamudio el *derecho comparado* constituye “una herramienta del conocimiento del Derecho y, por tanto, un método jurídico (...)” (Fix-Zamudio, 2016), que establece los lineamientos de su correcta aplicación y la sistematización de los estudios jurídico-comparativos a fin de que puedan utilizarse de manera funcional. En este sentido, a decir de Lucio Pegoraro, la finalidad principal del derecho público comparado es “organizar sistemáticamente el conocimiento en el ámbito de estudio que le compete, su misión no se agota en la investigación para con los fines meramente especulativos. Como otras ramas del conocimiento humano, el resultado de la investigación puede ser empleado también en el campo práctico (...) los resultados de los estudios comparados son, más que útiles, indispensables en el ámbito de la elaboración

legislativa” (Pegararo, L., 2005). Muestra de ello, son las revisiones de las 20 constituciones de los países de América Latina, que constituye la población objetivo desde la perspectiva estadística, excluyendo a los países que no regulan en su constitución la figura de iniciativa ciudadana, a saber: Chile, El Salvador y Haití

En suma, la democracia contemporánea conlleva a establecer no solo la democracia representativa sino mecanismos o instrumentos de democracia semidirecta en la legislación para que los ciudadanos deliberen sobre los asuntos públicos del Estado.

1. Marco teórico de la democracia

En la antigüedad —nos dice Norberto Bobbio— la democracia se entendía como democracia directa; en la Edad Moderna, como democracia representativa. (Bobbio, 2003)

En algunas ciudades de la antigua Grecia, como Esparta, las elecciones eran uno de los procedimientos para acceder a los cargos y magistraturas; en contraste, en Atenas, era el sorteo. En ambas ciudades, los candidatos para poder acceder a algún puesto público debían cumplir con el requisito de ciudadanía, cuyo sistema jurídico brinda al ciudadano la titularidad de derechos, en especial los derechos políticos, reconocidos y otorgados por el Estado a quienes cumplieran con lo exigido por la norma respecto a los requerimientos para adquirir o conservar la calidad de ciudadanos, quienes gozaban de la protección como miembros de su comunidad política. (Martínez, 1999)

La democracia directa era posible gracias a las condiciones geográficas, demográficas y a la disponibilidad del tiempo para dedicar un espacio importante a los asuntos de gobierno. Pero, estas condiciones cambiaron como consecuencia de los procesos de emancipación popular en Europa en el siglo XVI, dando paso a la democracia representativa (Prud’homme, 1997).

Durante la época moderna para acceder a cargos públicos se adoptó el procedimiento de la elección, propio de la ciudad de Esparta y, no, el sorteo, correspondiente a la democracia ateniense.

La representación no puede comprenderse sin aludir a la democracia representativa. No obstante, a pesar de que el concepto democracia deriva de las raíces griegas *demos*, pueblo, y *kratos*, poder; es decir, poder del pueblo, no todo el pueblo puede gobernar, físicamente es imposible. Por ello, se designan representantes, quienes ejercen las funciones de “gobierno” a nombre del pueblo que los elige.

A partir de la época moderna hasta nuestros días, ha subsistido un debate en cuanto a las diferencias, posibilidades e interrelación de las formas de democracia: directa y

representativa. Por una parte, prevalece la idea de que la democracia debe incluir a todos y a cada uno de los ciudadanos que conforman un grupo social; por la otra, se admite la existencia de sociedades complejas que abarcan grandes poblaciones y áreas geográficas y, por ende, 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. (Prud'homme, 1997)

La necesidad de legitimar las decisiones gubernamentales y los regímenes políticos sobre la base de la capacidad de participación política de la ciudadanía ha puesto nuevamente en la mesa de discusión la conveniencia de buscar mecanismos que integren estas dos formas de democracia. (Prud'homme, 1997) . Al respecto, Norberto Bobbio nos refiere que “...en estos últimos años, se manifiesta en la demanda de que la democracia representativa sea acompañada e incluso sustituida por la democracia directa” (Bobbio, 1986); sin embargo, en sentido estricto, apunta:

Para que haya democracia directa en el sentido propio de la palabra; es decir, en el sentido directo quiere decir que el individuo participa en primera persona en las deliberaciones que le atañen (...), que entre los individuos deliberantes y la deliberación que lo involucra no haya ningún intermediario (Bobbio, 1986) —y remata—: si bien la representación por mandato no es propiamente la democracia directa, si se puede considerar como un punto intermedio entre la democracia representativa y la democracia directa, lo que me permite repetir que entre la democracia representativa pura y la democracia directa pura no hay, como creen los partidarios de la democracia directa, un salto cualitativo (...) Únicamente se puede exponer el problema de paso de una a otra por medio de un continuum en el que es difícil decir dónde termina la primera y dónde comienza la segunda (Bobbio, 1986) y, ejemplifica: un sistema democrático caracterizado por representantes revocables es —en cuanto presupone representantes— una forma de democracia representativa, pero en cuanto estos representantes son revocables se acerca a la democracia directa. (Bobbio, 1986)

De esto último, se infiere que la revocación de mandato es un mecanismo aplicable a la democracia representativa; de tal forma, que su efectividad permite transitar hacia la democracia directa.

1.1. Democracia directa

Desde la antigüedad se ha reconocido el valor de la participación ciudadana activa para promover un desarrollo político sano (Zimmerman, 1988). Hace aproximadamente dos mil cuatrocientos años, el filósofo griego Aristóteles definía en su obra clásica, *Política*, al ciudadano como aquella persona que *tiene la posibilidad de participar en la función deliberativa o judicial (...)* (Aristóteles, 1988) sobre los asuntos públicos de la polis, o sea, del Estado. En este sentido, el politólogo italiano, Giovanni Sartori, nos define la democracia directa *por lo que no es, como una democracia sin representantes y sin representación (...)* agregando *(...) es también inmediatez de interacciones, es una relación directa, cara a cara (o casi) entre verdaderos participantes. Estas dos características se conjugaban, por ejemplo en la democracia de los antiguos* (Sartori, 1997) y afirma:

“...decir que la democracia antigua era el paralelo de la polis equivale a decir que era una democracia directa (Sartori, 1989); sin embargo, sostiene, que hoy no disponemos de experiencia alguna de democracia del tipo griego, pero, reconoce que la democracia de la antigüedad era sin duda la aproximación más cercana posible a una democracia literal, caracterizada por la cercanía entre gobernantes y gobernados y por su vinculación directa (...). En la democracia directa el pueblo participa de manera continua en el ejercicio directo del poder, mientras que la democracia indirecta equivale básicamente a un sistema de limitación y de control del poder. (Sartori, 1989).

En la Roma clásica, a partir del siglo IV antes de nuestra Era, las autoridades romanas recurrieron al *plebescitum* para legitimar sus decisiones ante la asamblea de los plebeyos. Luego, la práctica del plebiscito fue utilizada para definir problemas de soberanía. (Prud'homme, 1997).

1.2. Democracia representativa

La evolución de las instituciones que caracterizan al Estado moderno ha sobrevenido el paso del Estado feudal al Estado estamental, y del Estado estamental a la monarquía absoluta, de la monarquía absoluta al Estado representativo. (Bobbio N. , 1996). En este sentido, la idea representativa se opone a la idea del derecho divino. (Dabin, 2003). De manera tal, que el Estado representativo es un Estado en el que las principales

deliberaciones políticas son realizadas por los representantes elegidos; no importa si los órganos donde se efectúan tales deliberaciones sean el Parlamento, el presidente de la República, el Parlamento junto con los consejos regionales, etc. (Bobbio, 1986)

Estas formas en su acepción moderna, no nacieron de la noche a la mañana, fue un proceso histórico que inició con el renacimiento (Chávez, 1998), concebido como el paso de la Alta Edad Media a la Edad Moderna, en donde las formas de participación directa de la población en su acepción moderna surgen en el siglo XVIII, a partir de las teorías políticas de Juan Jacobo Rousseau (1712-1778) y de Jean-Antoine Marie Nicolas Caritat (1743-1794), Marqués de Condorcet, así como en el desarrollo de la Revolución Francesa, enarboladas por el sector jacobino. En contraste, en los inicios del siglo XIX los postulados de la democracia semidirecta fueron promovidos por los grupos conservadores. (Carbonell, 2002).

1.3. Democracia semidirecta

Para Juan Jacobo Rosseau

“...la soberanía no podía ser representada por la misma razón que no puede ser enajenada; (...) la voluntad general (...) no puede ser representada (...) Los diputados del pueblo no son, pues, ni pueden ser sus representantes; no son sino sus comisarios; no pueden acordar nada definitivamente. Toda ley no ratificada en persona por el pueblo es nula; no es una ley. El pueblo inglés cree ser libre, pero se equivoca; sólo lo es durante la elección de los miembros del parlamento; una vez elegidos, se convierte en esclavo, no es nada.” (Rousseau, 1993)

De esta manera, el filósofo suizo, ilustrado y nacido en Ginebra plantea el *referéndum*. A este respecto –tomando como referencia el planteamiento de Rousseau–, Jean Dabin, nos refiere:

“...el pueblo debe, pues, intervenir de manera directa en cada acto de legislación, por lo menos por medio de la ratificación, y si ha nombrado diputados para elaborar leyes, los proyectos votados están sometidos necesariamente a referéndum (...), (por) dos razones, una teórica: la soberanía ‘consiste esencialmente en la voluntad general y la voluntad no se representa’; y la otra, muy práctica: ‘El pueblo inglés cree ser libre, pero se equivoca: no lo es más que durante la elección de los miembros del Parlamento; tan pronto como éstos son electos, es esclavo, no es nada’... ” (Dabin, 2003).

En este rubro, la democracia semidirecta supone, además de la existencia de un sistema representativo, el pueblo eligiendo a los gobernantes, la participación de los ciudadanos en una decisión generalmente elaborada por sus representantes (Carbonell, 2002).

Las principales instituciones de la democracia semidirecta son:

- *La iniciativa popular* es la proposición que formula un determinado un determinado número de ciudadanos sobre un tema legislativo en particular, ya sea una iniciativa no expresada o bien de un proyecto legal ya elaborado, para generar el proceso legislativo.
- *El referéndum o plebiscito*, cuando la ciudadanía interviene opinando sobre una decisión tomada o preparada por sus representantes. La diferencia, es que, en el *referéndum*, la población se pronuncia mediante sufragio universal sobre un texto legislativo; en el plebiscito, la ciudadanía emite un voto sobre cierta medida política en particular. Cabe señalar que, por su naturaleza, el *referéndum* puede ser de dos clases:
 1. Por su fundamento jurídico: a) obligatorio, cuando es impuesto por la Constitución como requisito necesario para la validez de determinadas normas legislativas; o b) facultativo, cuando su iniciativa depende de una autoridad competente para ello.
 2. Por su eficacia jurídica: a) de ratificación o sanción, cuando la norma en cuestión sólo se convierte en ley por previa aprobación del cuerpo electoral; o b) consultivo, cuando el resultado del *referéndum* no tiene carácter vinculatorio para las autoridades legislativas ordinarias.
- La revocación de mandato (*recall*) es el procedimiento en virtud del cual un número determinado del cuerpo electoral pone en duda la conveniencia de que un servidor público de elección popular permanezca en su cargo. Si la ciudadanía se pronuncia de acuerdo con los objetantes, el efecto que se produce consiste en la destitución del funcionario público. (Carbonell, 2002).

En tenor, se observa que hay una tendencia mundial en la adopción de estos mecanismos de participación. De tal manera, que la democracia semidirecta puede efectivamente ser introducida en todos los diferentes niveles del gobierno, a través de diferentes formas. (Bruno, 1997). Para muestra basta con señalar las transiciones de la democracia en México.

2. Transiciones de la democracia en México

Las transiciones de la democracia se pueden observar desde la perspectiva teórica y en el devenir de la historia en el mundo, particularmente en México, que van desde la democracia representativa indirecta a la directa, de la democracia representativa directa a la democracia semidirecta con la adopción de mecanismos de participación ciudadana.

2.1. De la democracia representativa indirecta a directa en México

A diferencia de Europa, en México durante el proceso de la Independencia, Reforma y la Revolución ni siquiera prevalecieron los postulados de la democracia representativa de manera directa para que los ciudadanos mexicanos eligieran a los diputados del Congreso de la Unión. Durante todo el siglo XIX, en nuestro país, prevaleció la democracia representativa de manera indirecta en tercer o segundo grado para elegir a los diputados. No fue sino hasta la Ley Electoral de 1911, cuando se consideró que la elección de diputados federales fuera de manera directa y en primer grado por los ciudadanos. Para muestra bastan los ejemplos siguientes:

Con la promulgación de la Constitución de Cádiz, el 19 de marzo de 1812 en España, y en México en 1813 por el virrey Venegas, se eligieron democráticamente ayuntamientos, diputados a cortes y diputados a las cinco diputaciones provinciales que existían en ese momento. (Alanís, 2002). La Constitución de Cádiz estableció un sistema de elección de diputados indirecto en tercer grado, es decir, en tres fases: juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia.

La Constitución de Apatzingán estableció un sistema de elección de diputados indirecto en segundo grado.

En el marco de la Constitución de 1824 se expidieron las *Reglas para las Elecciones de Diputados y de Ayuntamientos del Distrito y Territorios de la República* (12 de julio de 1830). Esta ley planteó, por primera vez, la elección indirecta en primer grado, las anteriores de segundo y tercer grado.

Con la Ley sobre Elecciones de Diputados para el Congreso General y de los Individuos que Compongan las Juntas Departamentales, que reglamentaría las Siete Leyes Constitucionales del régimen centralista, se retrocede: el voto se hace censitario (renta anual de por lo menos 100 pesos) y la elección vuelve a ser en segundo grado.

Con la entrada en vigor de la Ley Electoral del 19 de diciembre de 1911 se instauró la elección directa. De tal forma, que nuestro país transitó de un sistema de elección de

diputados indirecto en tercer o segundo grado a un sistema de elección directa de diputados, cuyo sufragio empezó a ejercerse por los ciudadanos sin intermediarios.

Este dispositivo de elección fue adoptado y plasmado en la Constitución de 1917, particularmente la representación, como una característica esencial de nuestro régimen político.

2.2. Marco jurídico de la democracia representativa en México

El Poder constituyente desde la redacción original de la Constitución de 1917 reconoce el carácter representativo del sistema político mexicano; así lo confirma, el artículo 40 de nuestra Carta Magna que, a la letra dice:

Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental. (Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 2023)

En relación con el carácter representativo de la República, el jurista José Ramón Cossío Díaz, nos señala que:

El calificativo adicional «representativo» da la idea de que la República estará gobernada por representantes del pueblo que, en términos del artículo 39 constitucional, ejerce la soberanía nacional. Esto significa que será el conjunto de personas que ocuparán temporalmente ciertos cargos como ejercerá una parte importante del poder público. (Cossío, 2017)

De este modo, Miguel Carbonell sostiene que el segundo término empleado por el artículo 40 —República *representativa*— tiene que ver también con la concepción constitucional de la soberanía plasmada en el artículo 39 de nuestra Carta Magna:

Si el artículo 39 recoge en parte la tesis de la soberanía de Juan Jacobo Rousseau, el artículo 40 se aleja prudentemente de ella en tanto comprende que el pueblo no puede participar directamente en la toma de decisiones políticas por lo que debe escoger unos representantes para que formen la voluntad popular. Así lo corrobora el artículo 41 al decir que 'El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión... y por los de los Estados. (Congreso del Estado de Guanajuato, 2006)

Ahora bien, la forma en que el pueblo ha configurado el ejercicio de la representación política en la integración de los poderes Legislativo y Ejecutivo es a través de elecciones libres, auténticas y periódicas.

El artículo 115 constitucional establece el carácter representativo de nuestro régimen político en el ámbito estatal:

Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre (...). (Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 2023)

El artículo 116, fracción II, párrafos primero, segundo y tercero de la Constitución federal alude a la representación legislativa estatal, particularmente, al número de representantes, a la elección consecutiva de los diputados e integración de las legislaturas de los Estados (Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 2023)

A la par de la democracia representativa —tanto indirecta durante el siglo XIX y primera década del siglo XX como directa—, empezó a florecer la democracia semidirecta, a través de la incorporación de instrumentos de participación ciudadana en la legislación federal y en las entidades federativas.

2.3. Esbozo de la evolución de la democracia semidirecta en México

En el devenir del constitucionalismo mexicano, los instrumentos de la democracia semidirecta o de participación ciudadana no han estado ausentes ni son tampoco una innovación, de *facto* se han aplicado en diferentes momentos de la historia en todo el territorio nacional y en algunas entidades de la República.

En los años de 1824, 1856 y 1916 hubo un llamado directo para que la población se pronunciara a través de sus constituyentes, que no eran sólo representantes, sobre la viabilidad de una reforma constitucional. De esta manera, gracias a un plebiscito se reformó la Constitución de 1824, para expedir la primera Constitución centralista. El presidente Benito Juárez intentó a través de un plebiscito, reformar la Constitución de 1857, al triunfo de la República en 1867, a través de la ley de convocatoria de elecciones de ese año. Posteriormente, el hecho de que se convocara a un Congreso Constituyente para el solo efecto de reformar la Constitución, tal como se hizo en Querétaro en 1916-1917, fue una consulta popular directa que de hecho se hizo a la población para que ésta mediante su

voto y elección de constituyente aceptara o rechazara la propuesta de reforma a la Constitución. (González, 1999).

Por lo que respecta a las entidades federativas, desde 1930 ha existido alguna expresión de democracia directa, como la ley oaxaqueña del plebiscito de ese año. Pero, no fue sino a partir de 1977 en que se incorporaron dos procedimientos de democracia directa, al reformarse el artículo 73, fracción VI de la Carta Magna. Esta reforma dispuso que las leyes y los reglamentos relativos al Distrito Federal (DF) serían materia de *referéndum* y de iniciativa popular, de acuerdo con lo establecido por la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal. Así, los artículos 53 y 55 de esta Ley establecieron que la iniciativa popular era un método de participación directa de los ciudadanos del DF para proponer la formación, modificación o derogación de ordenamientos legales y reglamentarios de la propia entidad, siempre que se comprobara que la iniciativa se encontraba apoyada por un mínimo de 100,000 ciudadanos, dentro de los que deberían quedar comprendidos, al menos 5,000 ciudadanos por cada una de las delegaciones políticas del DF.

Con relación al *referéndum*, la ley lo definió como método de integración directa de la voluntad de los ciudadanos del DF, en la formación, modificación, derogación o abrogación de ordenamientos legales y reglamentarios entre otros.

Sin embargo, lo vago e impreciso de dichas reformas, dejó a la ley secundaria la definición de esos derechos, sin que se haya llegado a elaborar su ley reglamentaria correspondiente. Así, con las reformas de 1986-1987, se suprimieron del texto constitucional ambas figuras (la iniciativa popular y el *referéndum*). A pesar de este magro desenlace, la Ley Orgánica del Distrito Federal de 1978 fue la inspiración para que muchos estados adoptaran estas figuras en sus distintos niveles. Por ejemplo: en el Estado de Baja California Sur, con el decreto 437 del 26 de diciembre de 1983, se reformó la Ley Orgánica Municipal incorporando en su articulado las figuras de iniciativa popular y plebiscito; en Sinaloa, se estableció la iniciativa popular con el decreto 69 del 31 de mayo de 1993; en Chihuahua, se plasmó la figura de iniciativa popular con el decreto 850 del 18 de noviembre de 1995; en San Luis Potosí, en el decreto 657 publicado en el año 1996, se estableció no sólo la figura de iniciativa popular sino las figuras de *referéndum* y plebiscito. (González, 1999).

Por otra parte, en el Diario Oficial de la Federación, el 3 de febrero de 1983 se publicaron dos reformas constitucionales: una al artículo 26, que instituyó la figura de

consulta popular y, otra, en el artículo 115, que incorporó la revocación de mandato de las autoridades municipales.

Con la reforma al artículo 26 constitucional, que incorporó la figura de consulta popular, la sociedad encontró un procedimiento de participación en el sistema de planeación democrática del desarrollo nacional. No obstante, la figura de consulta popular se estableció como un derecho de los ciudadanos mexicanos, a partir de la adición de la fracción VIII del artículo 35 de nuestra Carta Magna, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 9 de agosto de 2012, que a la letra dice:

Artículo 35. Son derechos de la ciudadanía:

I a VII. ...

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

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

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

Para el caso de las consultas populares de temas de trascendencia regional competencia de la Federación, los ciudadanos de una o más entidades federativas, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores de la entidad o entidades federativas que correspondan, en los términos que determine la ley.

Con excepción de las hipótesis previstas en el inciso c) anterior, la petición deberá ser aprobada por la mayoría de cada Cámara del Congreso de la Unión (Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 2023)

Posteriormente, la figura de consulta popular se regularía a través de la Ley Federal de Consulta Popular expedida por el Congreso de la Unión y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de marzo de 2014, cuyo artículo 4 define a la consulta popular como un instrumento de participación ciudadana:

Artículos 1 a 3. ...

Artículo 4. La consulta popular es el instrumento de participación por el cual los ciudadanos, a través de la emisión del voto libre, secreto, directo, personal e intransferible, toman parte de las decisiones de los poderes públicos respecto de

uno o varios temas de trascendencia nacional o regional competencia de la Federación. (Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 2021)

En cuanto a la reforma al artículo 115 constitucional federal, se estableció una figura proveniente de una facultad senatorial, aquella que se refiere a la desaparición, suspensión y revocación de poderes, la cual se hizo extensiva a los ayuntamientos; sin embargo, no fue sino hasta la adición de la fracción IX del artículo 35 de la Carta Magna, publicada el 9 de agosto de 2012, que se incorporó la revocación de mandato para el presidente de la República como un derecho de los ciudadanos mexicanos:

Artículo 35. Son derechos de la ciudadanía:

I a VIII. ...

IX. Participar en los procesos de revocación de mandato.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Durante el tiempo que comprende el proceso de revocación de mandato, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno.

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

8o. El Congreso de la Unión emitirá la ley reglamentaria. (Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 2023)

Más adelante, la figura de revocación de mandato del titular de la presidencia de la República se establecería en la Ley Federal de Revocación de Mandato, reglamentaria de la fracción IX del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada el 14 de noviembre de 2021, en el Diario Oficial de la Federación, cuya figura es definida el artículo 5 como un instrumento de participación ciudadana:

Artículo 5. El proceso de revocación de mandato es el instrumento de participación solicitado por la ciudadanía para determinar la conclusión anticipada en el desempeño del cargo de la persona titular de la Presidencia de la República, a partir de la pérdida de la confianza. (Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 2021)

Artículo 6. ...

Artículo 7. El inicio del proceso de revocación de mandato solamente procederá a petición de las personas ciudadanas en un número equivalente, al menos, al tres por ciento de las inscritas en la lista nominal de electores, siempre y cuando la solicitud corresponda a por lo menos diecisiete entidades federativas y que representen, como mínimo, el tres por ciento de la lista nominal de electores de cada una de ellas. (Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 2023)

De igual manera, con las reformas a los artículos 35 y 71 constitucionales, que incorporaron la figura de la iniciativa ciudadana, la sociedad encontró un medio para participar como iniciante en la elaboración de leyes en el ámbito federal. En este rubro, la iniciativa ciudadana se estableció como un derecho de los ciudadanos mexicanos, a partir de reforma y adiciones de la fracción VII del artículo 35 y IV del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 9 de agosto de 2012, que dice a la letra:

Artículo 35. Son derechos de la ciudadanía:

I a VI. ...

VII. Iniciar leyes, en los términos y con los requisitos que señalen esta Constitución y la Ley del Congreso. El Instituto Nacional Electoral tendrá las facultades que en esta materia le otorgue la ley;

...

IX. ...

Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

I a III. ...

IV. A los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes.

(Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 2023)

En los albores de la segunda década del siglo XXI e institucionalización de la democracia semidirecta en México, se regula la figura de iniciativa ciudadana al adicionarse un Título Quinto “De la Iniciativa Ciudadana y Preferente” y, particularmente, un Capítulo Primero “De

la Iniciativa Ciudadana” con la reforma a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, publicada el 20 de mayo de 2014, en el Diario Oficial de la Federación; que en el artículo 130 reconoce a los ciudadanos el derecho de iniciar leyes o decretos de acuerdo con esta Ley y los reglamentos de cada Cámara, una vez que la autoridad electoral comunique el cumplimiento del requisito señalado en el numeral 1:

ARTICULO 130.

1. El derecho de iniciar leyes o decretos compete a los ciudadanos en un número equivalente a cuando menos al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores.
2. Los ciudadanos podrán presentar proyectos de iniciativas, respecto de las materias de competencia del Congreso de la Unión.
3. Las iniciativas ciudadanas seguirán el procedimiento legislativo dispuesto por esta Ley y los reglamentos de cada Cámara, una vez que la autoridad electoral comunique el cumplimiento del requisito señalado en el numeral 1. Cumplidos los plazos en los términos que establecen los reglamentos respectivos, sin que haya dictamen de las comisiones, la Mesa Directiva incluirá el asunto en el Orden del Día de la sesión inmediata siguiente. (Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 2022)

3. Instituciones de democracia semidirecta en América Latina

En este contexto, Iván Escobar Fornos, nos refiere que algunos países europeos y de América Latina han incorporado las siguientes instituciones de democracia semidirecta: 1) referendo *post legem* o de ratificar; 2) referendo *ante legem* o consultivo; 3) referendo constitucional; 4) referendo facultativo; 5) referendo obligatorio; 6) referendo directo; 7) plebiscito territorial; 8) iniciativa popular de las leyes; 9) revocación de mandato (*recall*); 10) veto popular; y, 11) apelación de sentencia. (Concha, 2002).

En América Latina, los países que cuentan con instituciones de democracia directa como son: Argentina, consulta popular (Art. 40), iniciativa popular y/o legislativa (Art. 39); Bolivia, referendo, iniciativa legislativa ciudadana, revocación de mandato, asamblea, cabildo y consulta previa (Art. 11, Frac. II-1); Brasil, iniciativa popular y/o legislativa, plebiscito y referéndum (Art. 14); Chile, plebiscito (Arts. 5, 32, 129, 130 y 135); Colombia, plebiscito, referendo, consulta popular (Arts. 40-2 y 103), cabildo abierto, iniciativa legislativa y revocación de mandato (Art. 103) y rendición de cuentas (Art. 356); Costa Rica, plebiscito (Art.168); Cuba, plebiscito, referendo y consultas popular (Art. 80-4, d), rendición de cuentas (Art. 80-5, e), revocación del mandato (Art. 80-6, f), iniciativa legislativa y de

reforma de la Constitución (Arts. 80-7, g y 164-11, k); Ecuador, referéndum (Art. 106), consulta popular (Arts. 57, 61, 104 y 106), revocación de mandato (Arts. 61 y 106), iniciativa popular normativa (Arts. 61, 103 y 134) y fiscalización de los actos del poder público (Art. 61); Guatemala, consulta popular (Arts. 173 y 280) e iniciativa popular y/o legislativa (Art. 277-4, d); Honduras, refrendo, plebiscito y consulta (Art. 5), e iniciativa ciudadana (Arts. 5 y 213); México, consulta popular y revocación de mandato (Art. 35, Fracs. VIII y IX) e iniciativa ciudadana (Arts. 35, Frac. VII, y 71. Frac. IV); Nicaragua, referéndum, plebiscito, presupuestos participativos, iniciativa ciudadana, consejos territorial, asamblea territorial y comunal de los pueblos originarios y afrodescendientes y los consejo sectorial (Art. 2); Panamá, iniciativa ciudadana (Arts. 239 y 314), referéndum (Arts. 239 y 313) y consulta popular (Art. 143); Paraguay, iniciativa popular y/o legislativa (Art. 123) y referéndum (Arts. 121 – 122); Perú, remoción o revocación de autoridades, e iniciativa legislativa y de referéndum (Arts. 2-17 y 31) y demanda de rendición de cuentas (Art. 31); República Dominicana, iniciativa popular, legislativa y municipal (Arts. 22 y 97); referendo, plebiscito e iniciativa normativa municipal (Art. 203); Uruguay, iniciativa popular y/o legislativa (Arts. 79 y 331), plebiscito (Art. 331) y referéndum (Arts. 79, 322 y 331); y, en Venezuela, referendo, consulta popular, revocación de mandato, iniciativa legislativa, constitucional y constituyente, cabildo abierto y asamblea de ciudadanos y ciudadanas (Art. 70).

En el caso que nos ocupa, delimitamos el estudio a las instituciones de democracia semidirecta de los países que integran la América Latina en perspectiva de los sistemas jurídicos comparados, de manera particular, a la iniciativa ciudadana o popular regulada en las constituciones correspondientes. En este tenor, se observa que:

1. El marco jurídico constitucional de los países de Chile, El Salvador y Haití no reconocen el derecho a los ciudadanos de iniciar o elaborar leyes; es decir, no contemplan la figura de la iniciativa legislativa, ciudadana o popular en sus constituciones respectivas, lo cual representa el 15% de 20 países que constituyen la población objetivo;
2. De los 17 países que reconocen el derecho a los ciudadanos de iniciar o elaborar leyes solo Argentina, Bolivia y Paraguay no establecen algún umbral, sea porcentaje o números absolutos, para llevar a cabo la solicitud de la iniciativa legislativa, ciudadana o popular, lo que representa el 17.6 % de 17;
3. De los 14 países que establecen un umbral en números absolutos para llevar a cabo la solicitud de la iniciativa legislativa, ciudadana o popular solo Cuba, Guatemala, Honduras y Nicaragua lo señalan en sus constituciones, lo que

representa el 2.8 % de 14. En contraste, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Panamá, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela establecen umbrales de manera porcentual, lo que representa el 71.4 % de países de América Latina; y,

4. En este contexto, el rango entre los países que establecen el mayor y menor porcentaje para llevar a cabo la solicitud de la iniciativa legislativa, ciudadana o popular es de 19.87 %, en virtud de que Panamá y México, respectivamente, indican el 20% y el 0.13%, aunque resulta conveniente señalar que el 20% que se apunta en la Constitución de Panamá tiene como propósito específico adoptar una nueva Constitución. (Véase. Anexo. La iniciativa legislativa, ciudadana o popular en los sistemas jurídicos de los países de América Latina).

Derivado de lo anterior, a pesar de que México tiene el umbral porcentual más bajo de todos los países de América Latina para que los ciudadanos presenten iniciativas de ley, se observa que el número de iniciativas ciudadanas que se han promovido apegado a los requisitos legales durante las últimas cuatro legislaturas federales (LXII, LXIII, LXIV, LXV legislaturas), indistintamente de las cámaras del Congreso de la Unión, es bajo: en la LXII Legislatura se presentaron dos iniciativas ciudadanas; en la LXIII Legislatura, nueve; durante la LXIV Legislatura, cinco; y, hasta la fecha en la LXV Legislatura ha prosperado una iniciativa ciudadana, según el Sistema de Información Legislativa (Sistema de Información Legislativa, 2023).

Conclusiones

Existe una tendencia mundial en la adopción de mecanismos de participación ciudadana o democracia semidirecta que se ha conjugado con la democracia representativa en todos los diferentes niveles del gobierno; así, lo confirman, las instituciones de democracia semidirecta de los países que integran la América Latina en perspectiva de los sistemas jurídicos comparados –consulta popular, referendo, revocación de mandato, asamblea, cabildo abierto, rendición de cuentas, fiscalización de los actos del poder público, presupuestos participativos, consejos territorial, asamblea territorial y comunal de los pueblos originarios y afrodescendientes y los consejo sectorial–; y, especialmente, la figura de la iniciativa ciudadana o popular regulada en las constituciones correspondientes.

La democracia representativa y la democracia semidirecta en México son dos mecanismos procedimentales –no excluyentes uno de otro–, a través de los cuales el

ciudadano puede participar de manera directa e indirecta, respectivamente, en la deliberación de los asuntos públicos de Estado. En el devenir constitucional se puede observar cómo en México se han incorporado a la democracia representativa mecanismos de la democracia participativa o democracia semi directa; muestra de ello, es la consulta popular, revocación de mandato e iniciativa ciudadana.

En perspectiva comparada con los sistemas jurídicos de los países de América Latina, México tiene el umbral porcentual más bajo para que los ciudadanos presenten iniciativas de ley; sin embargo, en la práctica se observa que el número de iniciativas ciudadanas durante las últimas cuatro legislaturas federales es bajo, aproximadamente, diecisiete iniciativas ciudadanas, de acuerdo con el Sistema de Información Legislativa.

Esta circunstancia de poca participación ciudadana en el ejercicio del derecho de iniciativa popular debe ser motivo de reflexión para analizar y explicar este abstencionismo, o bien, repensar en incentivos que propicien el uso de este mecanismo de democracia semidirecta.

El fondo del problema estriba en quién o quiénes deben construir ciudadanía y, consecuentemente; cómo garantizar la participación en la función deliberativa de los asuntos públicos del Estado. Más aún, cómo garantizar la participación plena de los ciudadanos cuando éstos no tienen acceso o carecen de las necesidades básicas.

Sin duda, la democracia es una precondition social para que los ciudadanos puedan participar en la deliberación de los asuntos públicos del Estado, a través de mecanismos procedimentales efectivos, tales como la iniciativa ciudadana.

Resulta oportuno reflexionar sobre la importancia de contar con una Ley General de Participación Ciudadana que, regule todos los mecanismos de participación que actualmente se encuentran dispersos a nivel nacional y estatal, a fin de homologar criterios en los distintos órdenes de gobierno y propiciar la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas para contribuir a la consolidación de la democracia y promover la participación ciudadana a través de mecanismos eficaces en el diseño, implementación, ejecución y evaluación de políticas públicas.

Fuentes consultadas

- Alanís, M. (2002). Antecedentes Históricos de la Representación Política de México. En H. Concha, Sistema Representativo y Democracia Semidirecta. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional (pág. 37). México: Unam.
- Aristóteles. (1988). Política. Madrid: Gredos.
- Bobbio, N. (1986). El futuro de la democracia. México: FCE.
- Bobbio, N. (1996). Fundamentos del Poder Político. México: Grijalbo.
- Bobbio, N. (2003). Teoría General de la Política. Madrid: Trotta.
- Bruno, F. (1997). Democracia Representativa o Democracia Directa. En M. Kramse, & M. Molteni, Democracia Directa (págs. 21-31). Buenos Aires: Abelardo-Perrot.
- Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. (2021). Ley Federal de Consulta Popular. México: Secretaría de Gobernación.
- Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. (2021). Ley Federal de Revocación de Mandato. México: Secretaría de Gobernación.
- Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. (2022). Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. México: Secretaría de Gobernación.
- Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. (2023). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México: Secretaría de Gobernación.
- Carbonell, M. (2002). Diccionario de Derecho Constitucional. México: Porrúa-Unam.
- Chávez, P. (1998). Historia de las doctrinas filosóficas. México: Pearson.
- Concha, H. (2002). El Sistema Representativo y la Democracia Semidirecta. En H. Concha, Sistema Representativo y Democracia Semidirecta. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional (págs. 141-146). México: UNAM.
- Congreso del Estado de Guanajuato. (2006). Régimen Político y Función Parlamentaria. Apuntes Legislativos, 20-39.
- Cossío, J. (2017). La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada. México: Tirant Lo Blanch.
- Dabin, J. (2003). Doctrina general del Estado. Elementos de filosofía política. México: UNAM.
- Fix-Zamudio, H. (2016). Metodología, docencia e investigación jurídicas. México: Porrúa.
- Fuentes, M. L. (2015). Editorial. México Social, 3-3.
- González, M. (1999). Participación ciudadana como complemento del gobierno representativo. En M. González, Democracia y representación en el umbral del siglo XXI (pág. 264 y 265). México: IIJ-Unam.
- Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, P. (2010). Metodología de la investigación. México: McGrawHill.
- Martínez, M. (1999). Diccionario Electoral. México: Instituto Nacional de Estudios Políticos, A.C.
- Pegoraro, L. (2005). Derecho constitucional y método comparativo. En J. Serna de la Garza, Metodología del derecho comparado. Memoria del Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados (págs. 69-99). México: IIJ-UNAM.
- Prud'homme, J.-F. (1997). Consulta popular y democracia directa. México: IFE.
- Real Academia Española. (2020). Diccionario de la Lengua Española. España: Real Academia Española.
- Rousseau, J. (1993). El Contrato Social. Barcelona: Altaya.
- Sartori, G. (1989). Teoría de la Democracia. México: Alianza Editorial Mexicana.
- Sartori, G. (1997). ¿Qué es la Democracia? México: Tribunal Federal Electoral.
- Sistema de Información Legislativa. (29 de mayo de 2023). Reporte de Iniciativas Ciudadanas. Obtenido de Consultas y REPORTE: <http://sil.gobernacion.gob.mx/portal/AsuntosLegislativos/busquedaCiudadana>

Zimmerman, J. (1988). *Democracia participativa. El surgimiento del populismo*. España: Limusa.

Referencias del Anexo:

Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. (2023). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México: Secretaría de Gobernación.

Comparador de Constituciones del Mundo. Argentina 1853. Recuperado en: <https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/comparadordeconstituciones/constitucion/arg> (18 mayo, 2023)

Comparador de Constituciones del Mundo. Bolivia 2009. Recuperado en: <https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/comparadordeconstituciones/constitucion/bol> (18 mayo, 2023)

Comparador de Constituciones del Mundo. Brasil 1988. Recuperado en: <https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/comparadordeconstituciones/constitucion/bra> (18 mayo, 2023)

Comparador de Constituciones del Mundo. Chile 1980. Recuperado en: <https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/comparadordeconstituciones/constitucion/chl> (18 mayo, 2023).

Comparador de Constituciones del Mundo. Colombia 1991. Recuperado en: <https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/comparadordeconstituciones/constitucion/col> (18 mayo, 2023).

Comparador de Constituciones del Mundo. Costa Rica 1949. Recuperado en: <https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/comparadordeconstituciones/constitucion/cri> (18 mayo, 2023).

Comparador de Constituciones del Mundo. Cuba 2019. Recuperado en: <https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/comparadordeconstituciones/constitucion/cub> (18 mayo, 2023).

Comparador de Constituciones del Mundo. Ecuador 2008. Recuperado en: <https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/comparadordeconstituciones/constitucion/ecu> (18 mayo, 2023).

Comparador de Constituciones del Mundo. El Salvador 1983. Recuperado en: <https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/comparadordeconstituciones/constitucion/slv> (18 mayo, 2023).

Comparador de Constituciones del Mundo. Guatemala 1985. Recuperado en: <https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/comparadordeconstituciones/constitucion/gtm> (18 mayo, 2023).

Comparador de Constituciones del Mundo. Haití 1987. Recuperado en: <https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/comparadordeconstituciones/constitucion/hti> (18 mayo, 2023).

Comparador de Constituciones del Mundo. Honduras 1982. Recuperado en: <https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/comparadordeconstituciones/constitucion/hnd> (18 mayo, 2023).

Comparador de Constituciones del Mundo. Nicaragua 1987. Recuperado en: <https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/comparadordeconstituciones/constitucion/nic> (19 mayo, 2023).

Comparador de Constituciones del Mundo. Panamá 1972. Recuperado en: <https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/comparadordeconstituciones/constitucion/pan> (19 mayo, 2023).

Comparador de Constituciones del Mundo. Paraguay 1992. Recuperado en: <https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/comparadordeconstituciones/constitucion/pry> (19 mayo, 2023).

- Comparador de Constituciones del Mundo. Perú 1993. Recuperado en:
<https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/comparadordeconstituciones/constitucion/per> (19 mayo, 2023).
- Comparador de Constituciones del Mundo. República Dominicana 2015. Recuperado en:
<https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/comparadordeconstituciones/constitucion/dom> (19 mayo, 2023).
- Comparador de Constituciones del Mundo. Uruguay 1966. Recuperado en:
<https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/comparadordeconstituciones/constitucion/ury> (19 mayo, 2023).
- Comparador de Constituciones del Mundo. Venezuela 1999. Recuperado en:
<https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/comparadordeconstituciones/constitucion/ven> (19 mayo, 2023).
- Tardif, E. (2016). Sistemas jurídicos contemporáneos. México: Limusa.

Anexo. La iniciativa legislativa, ciudadana o popular en los sistemas jurídicos de los países de América Latina

NO	PAIS	Familias	Denominación del Poder Legislativo	Conformación (unicameral o bicameral)	Iniciativa ciudadana o popular	Requisitos
1	ARGENTINA	Neorrománica	Poder Legislativo de la Nación (Art. 44 constitucional)	Bicameral o Congreso Nacional	Iniciativa Popular (Art. 39 constitucional).	El Congreso deberá darles un trato expreso dentro de los 12 meses. Excepto reformas a la constitución, tratados internacionales, tributos, presupuesto y penal Art. 39 constitucional).
2	BOLIVIA	Neorrománica	Asamblea Legislativa Plurinacional (Art. 145)	Bicameral	Iniciativa Ciudadana (Art. 162, Frac. I-1 constitucional)	Tratamiento obligatorio para la Asamblea Legislativa Plurinacional (Art. 162, frac. I). La Frac. II del Art. 162 constitucional remite a la ley y reglamentos de cada Cámara para desarrollar su procedimiento
3	BRASIL	Neorrománica	Congreso Nacional (Art. 44)	Bicameral	1. Iniciativa Popular (Art. 14, Frac. III constitucional) 2. Iniciativa Popular de cuenta de intereses al municipio, ciudad o distrito (Art. 29.,6-1-XIII)	1. Puede ser ejercida por la Cámara de Diputados suscrita por el 1 % del electorado nacional en al menos 5 Estados con no menos de 3 décimas del 1 % de los electores de cada Estado (Art. 61-2°) 2. Solicitud del 5% del electorado (Art. 29.,6-1-XIII)
4	CHILE	Neorrománica	Congreso Nacional (Art. 46 constitucional)	Bicameral	No se establece	
5	COLOMBIA	Neorrománica	Congreso de la República (Art. 114 constitucional)	Bicameral	Iniciativa Popular (Arts. 103, 154, 155 constitucional)	Para reforma constitucional o de ley igual o superior al 5% del censo electoral a la fecha de solicitud (Art. 155 constitucional). Tramitada por el Congreso, de acuerdo con el Art. 163 constitucional.
6	COSTA RICA	Neorrománica	Asamblea Legislativa (Art. 105 constitucional)	Unicameral	Iniciativa Popular y de reforma a la Constitución (Art. 123 constitucional)	Al menos el 5% de los inscritos en el Padrón Electoral. Salvo en materia presupuestaria, tributaria, fiscal, empréstitos y administrativa (Art. 123 constitucional).
7	CUBA	Socialista	Asamblea Nacional del Poder Popular (Art. 104 constitucional)	Unicameral	Iniciativa legislativa y de reforma a la Constitución (Art. 80 constitucional)	Para la solicitud de la iniciativa legislativa al menos 10 mil electores (Art. 64-11, K). Este precepto constitucional remite a la ley para su procedimiento.
8	ECUADOR	Neorrománica	Asamblea Nacional (Art. 118 constitucional)	Unicameral	Iniciativa Popular Normativa (Arts. 61-3, y, 134-5 constitucional)	Respaldo al menos del 0,20% de personas inscritas en el registro electoral de la

						<p>jurisdicción correspondiente.</p> <p>Para la propuesta de iniciativa de ley el 0,25% del padrón electoral nacional de respaldo.</p> <p>Para la propuesta de reforma constitucional o parcial al menos el 1% registro electoral (Arts. 103 y 442 constitucional, respectivamente)</p>
9	EL SALVADOR	Neorrománica	Asamblea Legislativa (Art. 121 constitucional)	Unicameral	No se establece	
10	GUATEMALA	Neorrománica	Congreso de la República (Art. 157constitucional)	Unicameral	Iniciativa para proponer reformas a la Constitución (Art. 277-4, d, constitucional)	Petición de 5 mil ciudadanos dirigida al Congreso (Art. 277-4, d, constitucional)
11	HAITI	Neorrománica	Poder Legislativo u órgano legislativo (Art. 88 constitucional)	Bicameral	No se establece	
12	HONDURAS	Neorrománica	Congreso de Diputados (Art. 189 constitucional)	Unicameral	Iniciativa Ciudadana (Arts. 5 y 213 constitucionales)	Al menos 3 mil ciudadanos (Art. 213 constitucional)
13	MEXICO	Neorrománica	Congreso General (Art. 50 constitucional)	Bicameral	Iniciativa Ciudadana (Art. 71, frac. IV constitucional)	<p>A los ciudadanos que cumplan con al menos el 0.13 % del Listado Nominal de Electores (Art. 71, frac. IV constitucional)</p> <p>El Congreso tiene la facultad para legislar en materia de iniciativa ciudadana (Art. 73, Frac. XXIX-Q Constitucional)</p>
14	NICARAGUA	Neorrománica	Asamblea Nacional (Art. 132 constitucional)	Unicameral	Iniciativa Ciudadana (Arts. 2,140-5)	Respaldada por un número no menor de 5 mil firmas. Salvo sobre leyes orgánicas, tributarias, internacional, amnistía e indultos (Art. 140-5)
15	PANAMA	Neorrománica	Asamblea Nacional	Unicameral	<p>1. <i>Iniciativa Ciudadana</i> para adoptar una nueva Constitución convocada por el Órgano Ejecutivo y, en su caso, ratificada por ésta (Art. 314 constitucional)</p> <p>2. <i>Iniciativa Popular</i> y mediante voto de los Concejos pueden 2 o más municipios solicitar su fusión (Art. 238 constitucional)</p> <p>3. <i>Iniciativa Ciudadana</i> en los asuntos atribuidos a los concejos (Art. 239 constitucional)</p>	<p>1. Acompañada de por lo menos el 20 % firmas de los integrantes del Registro Electoral correspondiente al 31 de diciembre del año anterior de la solicitud (Art. 314 constitucional)</p>
16	PARAGUAY	Neorrománica	Congreso (Art. 182 constitucional)	Bicameral	Iniciativa Popular (Art. 123)	En cuanto a la forma de las propuestas y número de electores que la

						suscriben remita a la Ley (Art. 123)
17	PERU	Neorrománica	Congreso de la República (Art. 130 constitucional)	Unicameral	<p>1. Derecho de participar en los asuntos públicos mediante la iniciativa legislativa (Art. 31 constitucional)</p> <p>2. Iniciativa Ciudadana (Art. 107 constitucional)</p> <p>3. Iniciativa de reforma constitucional (Art. 206 constitucional)</p>	<p>1. De acuerdo con la Ley Orgánica (Art. 31 constitucional)</p> <p>2. Conforme a la ley (Art. 107 constitucional)</p> <p>2. Corresponde a los ciudadanos, fundamentalmente, al 0.3% de la población electoral con firmas aprobadas ante la autoridad electoral (Art. 206 constitucional)</p>
18	REP. DOMINICANA	Neorrománica	Congreso Nacional (Art. 76 constitucional)	Bicameral	<p>1. Iniciativa Popular, Legislativa y Municipal (Art. 22-3-3constitucional)</p> <p>2. Iniciativa Legislativa Popular (Art. 97 constitucional)</p> <p>3. Iniciativa Normativa Municipal (Art. 203 constitucional)</p>	<p>1. En las condiciones fijadas en la Constitución y leyes (Art. 22-3-3 constitucional)</p> <p>2. Podrán presentarla los ciudadanos, fundamentalmente, el 2% de los inscritos en el registro de los electores. Art. 97 constitucional)</p> <p>3. En la Ley Orgánica de la Administración Local se establecerán los ámbitos, requisitos y condiciones (Art. 203 constitucional)</p>
19	URUGUAY	Neorrománica	Asamblea General (Art. 83 constitucional)	Bicameral	<p>1. Iniciativa Popular (Art. 304 constitucional)</p> <p>2. Iniciativa ciudadana de reforma total o parcial de la Constitución (Art. 331 constitucional)</p>	<p>1. El 15% de los inscritos residentes en una localidad o circunscripción (Art. 305 constitucional)</p> <p>2. El 10% de los ciudadanos inscritos en el Registro Cívico Nacional (Art. 331 constitucional)</p>
20	VENEZUELA	Neorrománica	Asamblea Nacional (Art. 186 constitucional)	Unicameral	<p>1. Iniciativa Ciudadana (Arts. 204 constitucional)</p> <p>2. Iniciativa para enmiendas a la Constitución (Art. 341 constitucional)</p>	<p>1. El 0,1% de los inscritos en el registro electoral permanente (Art. 204 constitucional)</p> <p>2. El 15% de los inscritos en el Registro Civil y Electoral (Art. 341 constitucional)</p>

Elaboración propia con datos de distintas fuentes oficiales referidas en el apartado bibliográfico del Anexo (2024).