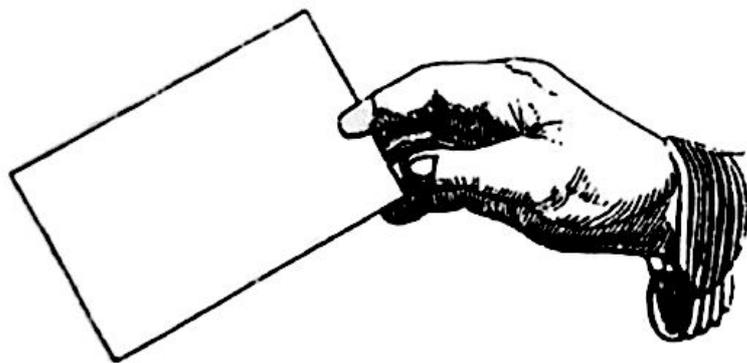


EL REFERENDO



JOSÉ EURÍPIDES PARRA PARRA
Docente de la Facultad

EL REFERENDO EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL GENERAL

E Es un sistema de participación democrática, mediante el cual se aplican o ponen en práctica los principios de la democracia participativa o directa. A los ciudadanos se les somete el texto de una nueva constitución o de una reforma a la Constitución para que se pronuncien libremente, mediante sufragio universal, sobre su aceptación o desaprobación.

El sistema puede tener varias modalidades:

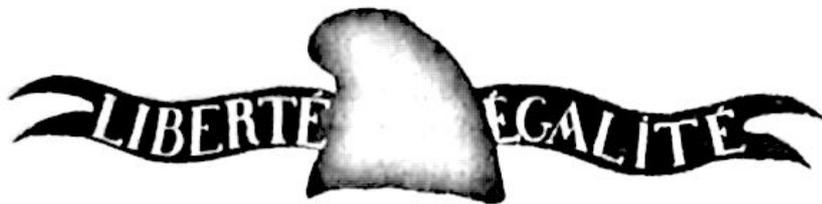
- a. Una asamblea constituyente elabora y aprueba un texto constitucional que luego será sometido a la aprobación o improbación popular mediante referéndum.
- b. El gobierno presenta un proyecto de referéndum ante el congreso para que este lo apruebe y posteriormente lo ratifique.
- c. El gobierno elabora un texto que coloca a consideración del pueblo, mediante la vía referéndum, caso en el cual el pueblo ejerce directamente el poder constituyente. Este fue el sistema utilizado por el



General Charles de Gaulle durante la instauración de la V República en Francia.

EL REFERENDO EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL FRANCÉS

Esta institución surgió en el derecho Constitucional Francés, por ello es trascendental analizar su origen más próximo ya que es la fuente por excelencia que origina, figuras jurídicas en búsqueda de la legitimidad o gobernabilidad de las instituciones frente a los ciudadanos.



En el sistema Constitucional Francés el Presidente de la República es quien tiene la Facultad de convocar al referéndum al pueblo francés bien sea por iniciativa propia, o del parlamento y que el objeto de la convocatoria sea el señalado por la Constitución, que sobre este particular determina:

Todo proyecto de ley concerniente a la organización de los poderes públicos o a autorizar la ratificación de un tratado internacional que pueda tener incidencia sobre el funcionamiento de las instituciones.

La Constitución de Francia se ocupa del tema del referéndum, en el tema del control de constitucionalidad en el Capítulo VII denominado « De la vigilancia de las operaciones de referéndum y de la proclamación de resultados.»

El Consejo Constitucional Francés será siempre consultado de manera obligatoria por el gobierno sobre la organización de las operaciones de referéndum. Cuando el gobierno francés determine el llevar a cabo un referéndum deberá comunicar al Consejo Constitucional sin dilación



alguna. De allí podemos analizar que este no solo actúa como un ente jurídico sino además bajo una función de control que origina una cierta mixtura entre lo político en el mejor entendimiento de la expresión y lo jurídico como ámbito de control en funciones que en Colombia corresponden al Consejo Nacional Electoral, La Registradora Nacional del Estado Civil y el Consejo de Estado.

El Consejo Constitucional en esos momentos se reviste de la facultad de organizar y administrar este mecanismo de participación política de los ciudadanos franceses. La exigencia es mayúscula ya que se designan en calidad de veedores a los magistrados del orden judicial o administrativo, para que controlen y vigilen las operaciones o la ejecución del referéndum.

El Consejo Constitucional en Francia al ser el máximo organismo electoral será el encargado de la vigilancia del censo general. Complementariamente asume la función y se desempeña como tribunal electoral ya que es el que examina y decide con carácter definitivo todas las reclamaciones.

El Consejo Constitucional tiene incluso la facultad de observar las irregularidades que se hayan dado en la ejecución de las operaciones administrativas electorales, y si encontrara asuntos de tal gravedad en la tramitación del mecanismo de participación ciudadano tiene la atribución de declarar la nulidad total o parcial de esa convocatoria. El Consejo Constitucional es quien proclama los resultados del referéndum, es el ente oficial de informar a la ciudadanía cual ha sido el resultado si este fue aprobatorio o negatorio.

LOS MECANISMOS DE PARTICIPACION CIUDADANA EN LA CARTA FUNDAMENTAL DE 1991

Previo al análisis del refrendo, es preciso destacar que la Constitución de 1991 suele definir como mecanismos de participación ciudadana a los siguientes:

- El voto,
- el plebiscito,
- el referendo,



- la consulta popular,
- el cabildo abierto,
- la iniciativa legislativa y
- la revocatoria del mandato.

El artículo 104 de la ley fundamental expresa, que el Presidente de la República, con la firma de todos los ministros y previo concepto favorable del Senado de la República podrá consultar al pueblo decisiones de trascendencia nacional, efectuada la decisión por parte del pueblo esta será obligatoria.

Igualmente la Carta Política en su artículo 374 dice que su reforma se puede establecer por tres grandes mecanismos a saber:

- a. Mediante una convocatoria a Asamblea Constituyente.
- b. Por el pueblo directamente
- c. Por el Congreso

El Congreso

El Congreso puede modificar la Constitución en su atribución constituyente mediante un Acto Legislativo que puede tener iniciativa en los siguientes entes del poder público.

- a. Presidente de la República
- b. Diez miembros del congreso
- c. Veinte por ciento de los concejales o diputados
- d. Ciudadanos en número equivalente al cinco por ciento del censo electoral vigente.

El trámite de proyecto de Acto Legislativo se dará durante dos periodos ordinarios y consecutivos. En otras palabras en dos legislaturas. Durante el primer periodo se necesita simplemente, el voto de la mayoría de los asistentes. Para el segundo periodo se necesita la aprobación de la mayoría de miembros de cada cámara. Digamos que el acto legislativo modifica la Constitución en su parte sustancial y formal nacida de las circunstancias que llevan al Constituyente secundario a suscribir un cambio normativo, que cargado de ideología, política o economía.



Asamblea Constituyente

La Asamblea Constituyente necesita de una ley aprobada por la mayoría de los miembros del Congreso, para que el pueblo en votación popular decida si le convoca señalando la competencia o atribuciones de la misma, el periodo o termino de vigencia para llevar a cabo la reforma y la composición o numero de miembros que la misma ley determine.

Se entenderá que el pueblo ha convocado la asamblea, si así lo aprueba cuando menos, una tercera parte de los integrantes del censo electoral. La Asamblea debe ser elegida por el voto directo de los ciudadanos, en acto electoral que no puede coincidir con otra elección.

A partir de la elección se le suspende al Congreso la facultad de actuar como reformador de la Constitución, en otras palabras pierde su atribución de constituyente secundario, hasta cuando expire el periodo señalado en la ley para la Asamblea Constituyente.

El Referendo

Deben someterse a referendo las reformas constitucionales aprobadas por el Congreso, cuando se refieran a los derechos reconocidos en el Capitulo I del Titulo II, de la Constitución Política, es decir al área de los derechos fundamentales y sus garantías constitucionales, a los procedimientos o mecanismos de participación popular o ciudadana, o a la modificación de las tareas del Congreso como organismo constituyente, si así lo solicita, dentro de los seis meses siguientes a la promulgación del acto legislativo, un cinco por ciento del censo electoral.

El Referendo Legal en el Derecho Colombiano

La ley número 134 de 1994, regula el tema de los mecanismos de participación ciudadana.

Define el referendo como la convocatoria que se le hace al pueblo para que apruebe o impruebe un proyecto de norma jurídica o derogue una



norma ya vigente. De tal manera que en nuestro entender el referéndum tiene como objetivo positivizar una norma o sacarla del ordenamiento jurídico de un Estado.

El referendo, tal como fue planteado en la norma de normas, puede ser de índole nacional, regional, Departamental, Distrital, municipal o local. Los referendos pueden ser de índole derogatoria cuando un Acto legislativo, una ley, una ordenanza o una resolución en alguna de sus partes esta sometida a consideración del pueblo.

Es preciso distinguir el referendo del plebiscito, este ultimo debe ser entendido, como el pronunciamiento popular del pueblo convocado por el Presidente de la República, mediante el cual apoya o rechaza una determinada decisión del ejecutivo. Sin embargo este mecanismo no es el adecuado para llevar a cabo una reforma política ya que el atentaría contra el Estado Social y Democrático de Derecho y contra el constitucionalismo como corriente de pensamiento surgido de la tradición jurídica occidental.

El Referendo Constitucional

El titulo IV denominado los referendos en el Capitulo I habla del respaldo a la convocatoria de un referendo en el artículo 33 especialmente del referendo constitucional.

El referendo debe ser elaborado y presentado de una manera clara mediante la cual los electores pueden escoger en el temario del articulado si votan positiva o negativamente.

La aprobación de las reformas de la Constitución utilizando el referendo necesita del voto afirmativo, de mas de la mitad de los sufragantes y que él numera que participe en la votación exceda la cuarta parte del censo electoral.

El artículo 378 y 155 de la Constitución armonizados señalan que por iniciativa del gobierno o de los ciudadanos en cifra superior o igual al 5 % del censo electoral o el treinta por ciento de diputados y concejales del país, el Congreso mediante ley que requiere la aprobación de la mayoría de los miembros de ambas cámaras podrá someter a referendo



un proyecto de reforma constitucional que el mismo congreso incorpore a la ley.

Al referendo se le da trámite de urgencia de acuerdo a lo señalado en el artículo 153 en armonía con el art. 163 que señala que el Primer Magistrado podrá solicitar trámite de urgencia para cualquier proyecto de ley.

En tal caso la Cámara deberá decidir sobre el mismo en un plazo de treinta días. De cualquier manera el primer magistrado puede solicitar la tramitación de urgencia.

Si el Presidente insiste sobre la urgencia del proyecto este tendrá prelación en el orden del día excluyendo la consideración de cualquier otro asunto, hasta que la cámara o comisión decida.

El referendo constitucional esta fundamentado para asuntos bastantes singulares, y taxativamente señalados en la Constitución, es decir precisando lo que se va a votar positiva o negativamente, en temas de trascendental importancia para la ciudadanía, como son la modificación de las garantías constitucionales, de los derechos fundamentales plasmados en la Carta Política, el régimen de mecanismos de participación ciudadana, o transformaciones al régimen del Congreso.

En este ultimo caso la convocatoria es obligatoria si el mismo congreso ha efectuado la reforma y solicita su conformación un 5% de los ciudadanos inscritos en el censo electoral, dentro de los seis meses siguientes a la promulgación del acto legislativo correspondiente.

El congreso procede ordinariamente a iniciativa del gobierno o si los ciudadanos solicitan convocatoria, en un numero que no represente menos del 5% del censo electoral, (750.000, sobre la base supuesta) o el 30% ya sea de los diputados o ya de los concejales del país.

Lo propuesto en el referéndum se considera aprobado si concurre a la convocatoria una cuarta parte de los inscritos en el censo electoral, aproximadamente 4.500.000 ciudadanos y están de acuerdo la mayoría de estos a acuerdo a lo establecido en el artículo 378. Para evitar dilaciones el Congreso debe tramitar la solicitud ciudadana según el procedimiento de urgencia art. 163 de la Carta Fundamental.



En el ámbito de hacer claro, el entendimiento del presente escrito me permito, esbozar y definir las clases de quórum que existen y el concepto de mayorías, tema poco trabajado por la doctrina nacional, especialmente por la carencia de una cátedra de practica legislativa o de corporaciones publicas que si existe especialmente en España, Francia e Inglaterra.

Manejemos los conceptos de quórum de acuerdo al reglamento del congreso:

Quórum deliberatorio: Para deliberar sobre cualquier asunto se necesita la presencia de por lo menos la cuarta parte de los miembros de la corporación o comisión

Quórum decisorio:

- a. **Ordinario:** Las decisiones sólo podrán tomarse con la asistencia de la mayoría de los integrantes de la respectiva corporación
- b. **Calificado:** Las decisiones deben adoptarse con la asistencia, al menos, de las dos terceras partes de los miembros de la corporación legislativa.
- c. **Especial:** Las decisiones deberán tomarse con la asistencia de las tres cuartas partes de los integrantes.

Mayorías Decisorias: Las decisiones que se adoptan a través de los diferentes modos de votación surten sus efectos en los términos constitucionales. El quórum decisorio requiere:

- a. **Mayoría simple:** Mayoría de los votos de los asistentes.
- b. **Mayoría absoluta:** La decisión es adoptada por la mayoría de votos de los integrantes.
- c. **Mayoría calificada:** Las decisiones se toman por dos tercios de los votos de los miembros o integrantes.

La ley 5ª de 1992 que es el reglamento del congreso contiene en él artículo 142 cuales proyectos son de iniciativa del gobierno y uno de ellos es el establecido en el numeral 18 denominado referendo sobre un proyecto de reforma constitucional que el mismo congreso incorpore a la ley.



Puede que el proyecto sea de iniciativa del gobierno, pero ello no obsta para que el congreso le introduzca modificaciones ya que como ente legislativo y constituyente tiene tal tarea, hacer cosa distinta sería caer, en la tendencia corporativista tan utilizada en gobiernos de facto especialmente de Franco antes de la Constitución Española de 1978 o Soares en Portugal y Pinochet en Chile, en donde el Congreso es un ente de adorno y se convierte en notario de bolsillo de tendencias antidemocráticas y contrarias al espíritu democrático.

