



EL REFERENDO, ¿ILUSIÓN DE LA DEMOCRACIA O TRISTEZA PARA EL PUEBLO?

ANA MARÍA PALACIO VARGAS*

RESUMEN

El referendo es un medio de reforma constitucional, a su vez es un mecanismo de participación ciudadana, que se ha identificado únicamente con la etapa en la que el pueblo es convocado a las urnas y participa mediante su voto afirmativo o negativo. No obstante, la etapa de la iniciativa al igual que la etapa electoral, comporta e implica la participación ciudadana, siempre y cuando surja de una iniciativa popular, aun así, el trámite para esta iniciativa es dispendioso y desequilibrado si se contrasta con el trámite de la iniciativa gubernamental. Por lo tanto el núcleo del siguiente escrito se ubica en la imperiosa necesidad de la expresión directa del pueblo en asuntos de trascendental importancia.

Palabras clave: referendo, iniciativa popular, iniciativa gubernamental, participación ciudadana, Constitución.

*Fecha de recepción: 8 de Marzo de 2016
Fecha de aceptación: 18 de Mayo de 2016*

REFERENDUM: ILLUSION OF DEMOCRACY OR SADNESS FOR THE PEOPLE?

ABSTRACT

The referendum is a means of constitutional reform, in turn is a mechanism for citizen participation that is usually identified only with the stage in which the people are called to the polls and

* Estudiante de séptimo semestre de derecho de la Pontificia Universidad Javeriana.
Correo electrónico: palacio.a@javeriana.edu.co

** Entrevista realizada en la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Pontificia Universidad Javeriana, el día quince de mayo de 2015 al Doctor Hernando Yepes Arcila.

participate through its affirmative or negative vote. However, the stage of the initiative as well as the electoral stage, behaves and involves citizen participation, as long as arising from a popular initiative, yet the process for this initiative is wasteful and unbalanced if contrasted with the process of government initiative. Thus the core of the following letter is located on the urgent need for direct expression of the people in matters of vital importance.

Key words: referendum, popular initiative, government initiative, citizen participation, constitution.

INTRODUCCIÓN

El principio de la participación ciudadana ha sido un concepto relativamente contemporáneo, toda vez que se desarrolló con mayor notoriedad desde la revolución francesa, sin embargo su existencia es pretérita. El hombre, al ser por naturaleza social, ha necesitado, desde sus primeras apariciones, relacionarse con sus congéneres; desde las cavernas se emplearon señales primitivas que representaban determinados fenómenos, las cuales se usaban como simples mecanismos de comunicación, pero el hombre también es un ser político por lo tanto construyó relaciones jerárquicas y buscó hegemonizar sus pensamientos.

En la antigüedad la participación ciudadana se evidenció con el ágora y otros certámenes de intervención, en donde la comunicación horizontal que se intentó mantener, dio su lugar a la comunicación vertical caracterizada por el reconocimiento de autoridades y súbditos, lo que llevó a que fuera vital para estos últimos participar en las decisiones que eran tomadas por las autoridades.

Paulatinamente y en virtud del crecimiento demográfico la participación¹ logró ser estimada como uno de los derechos más importantes, tanto así que es en la Constitución Política un principio determinante de la misma. Lo anterior para demostrar que aunque su auge es actual sus inicios son inmemorables y a estos inicios se remonta el referendo.

El *referendo* es uno de los mecanismo que tiene el ciudadano para hacerse participe en las decisiones de la nación, a su vez a través del referendo, el pueblo expresa su poder de reforma. No obstante es menester aclarar que cuando el

1 Entrevista realizada en la oficina particular el día veinte de mayo de 2015, al Doctor Carlos Mario Palacio.

pueblo acude a dar respuesta a la pregunta que se ha formulado previamente en el Congreso, lo hace como constituyente derivado² toda vez que actúa de conformidad con los poderes constituidos, pero aún bajo esta calidad el pueblo expresa su poder de reforma, no solo cuando acude a la etapa de votación, sino también cuando el referendo ha partido de una iniciativa popular que después logra el apoyo del pueblo.

Es de álgida importancia dado el impacto que puede tener la figura del referendo, analizar sus antecedentes, para luego situarlo en el contexto colombiano con una perspectiva constitucional, legal y jurisprudencial, haciendo una mirada al derecho comparado, acudiendo además a indicadores oficiales sobre la participación ciudadana en Colombia y finalmente con fundamento en entrevistas que se han realizado a personas de un amplio trasegar jurídico.

Se abarcará únicamente la etapa de la iniciativa del referendo, para determinar si efectivamente el trámite de la iniciativa popular se encamina a materializar la participación ciudadana y el poder de reforma del pueblo o por el contrario, es una barrera para tal fin. Finalmente se comparará el trámite de la iniciativa popular con el trámite de la iniciativa gubernamental para determinar si existe o no un equilibrio entre ambos trámites dado que tienen el mismo propósito.

1. ANTECEDENTES

La palabra *referendo* viene del latín *refrendar*, que significa “*procedimiento decisorio de la democracia directa o semidirecta, por el cual el pueblo interviene en la adopción o reforma de la Constitución, en la aprobación o abrogación de las leyes, o en la toma de decisiones políticas de importancia. Según el caso, el referéndum puede ser constituyente, legislativo, abrogatorio o consultivo*”³.

El referendo tuvo como antecedente la figura del plebiscito siendo éste el mecanismo de participación en Roma⁴. La primera aparición del referendo se dio hasta el siglo XVI en Suiza por los inicios federales del cantón de Valais y Graubunden para luego ser plasmada en la constitución Helvética. El propósito del referendo se hizo presente en los procesos de colonización en donde se les preguntaba a los pueblos qué nombre querían para su territorio y demás asuntos de interés público.

2 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-180 de 2007 (M.P. Rodrigo Escobar Gil; Marzo 14 de 2007).

3 Mario Madrid-Malo G. Diccionario Básico de Términos. Editorial Legis. Septiembre 1994.

4 Naranjo Mesa, Vladimiro. Teoría Constitucional e Instituciones Políticas, Temis, 4ª ed., Bogotá 1991, pág. 314.

Posteriormente, el referendo sufrió transformaciones propiciadas por los intelectuales de la Revolución Francesa, dándole una nueva orientación que consistió en que el pueblo votara a favor o en contra de las normas que iban a conformar el cuerpo constitucional, lo que llevó en su momento a la aceptación de la constitución de 1793 de Francia. Ulteriormente el referendo fue adoptado por varios estados de Estados Unidos, se extendió a Dinamarca, Canadá, Irlanda, España, entre otros.

En el siglo pasado el referendo fue el mecanismo idóneo por el cual se adoptó nuevamente en Francia la Constitución de 1946 y 1958, también Italia acudió al referendo para establecer la Constitución de 1947 y finalmente en Egipto se aprobó la constitución de 1971 vía referendo.

Ha gozado de oportunidad y conveniencia la distinción realizada por el tratadista Francisco Soto Barrientos⁵ sobre los sistemas institucionales en Iberoamérica y la presencia del referendo en cada uno de ellos, esta distinción abarca tres variaciones; la primera de ellas corresponde a países en donde el referendo no ha tenido reconocimiento constitucional tal como ocurre en México y República Dominicana; la segunda hace mención de los países en donde si bien se ha plasmado el referendo en la Carta Política, no se le ha otorgado mayor funcionalidad ni eficacia; en último lugar se ubican los países en los cuales el referendo no se limita a una consagración escrita, toda vez que se ha hecho una aplicación relativamente constante de tal mecanismo de participación, clasificación a la que pertenece Colombia.

En similar sentido afirma Soto Barrientos que es evidente la tendencia presente en los países iberoamericanos respecto al asiduo uso del referendo, con lo cual no se está plenamente de acuerdo, por razones que se plantearán posteriormente, en especial frente al caso colombiano.

En el año de 2002 Daniel Zovatto⁶, tras un estudio basado en las consultas realizadas en Latinoamérica entre 1978 y 2002, concluyó que la mayoría de dichas consultas tiene origen gubernamental, puesto que la iniciativa parte de las instituciones estatales, lo cual es una muestra fehaciente del presidencialismo aun latente en los países centroamericanos y suramericanos, en virtud al afán de los gobernantes por modificar convenientemente las constituciones e

5 Francisco Soto Barrientos. El Referéndum en Latinoamérica: un Análisis Desde el Derecho Comparado. Boletín Mexicano de Derecho Comparado 2013, XLVI (Edición 136). At. 317.

6 Daniel Zovatto. Las instituciones de la democracia directa a nivel nacional en América Latina. Balance comparado: 1978-2010. Revista de Sociología. 2010. At. 87.

introducir normas que faciliten la ejecución de sus políticas. Sin apartarse de la concepción de Zovatto, vale aclarar que para el caso concreto de Colombia las modificaciones constitucionales se han efectuado frecuentemente por vía de Acto Legislativo más que por referendo.

A pesar de que el referendo y otros mecanismos de participación se hayan consolidado por primera vez en la Constitución de 1991⁷, hay varios momentos históricos de Colombia, los cuales evidencian lo necesario que ha sido que el pueblo se haga partícipe de las decisiones cruciales de la Nación; aunque en esos momentos no se hablara propiamente de referendo su contenido sustancial no dista del que fue plasmado en 1991. Estos antecedentes se enunciarán a continuación.

Cuando se dio el grito de independencia en 1810 las ciudades de Nueva Granada constituyeron cabildos abiertos, nombraron juntas de gobierno, redactaron actas de independencia, realizaron reclamos directos a la Corona sobre la vulneración de sus derechos, demostrando así la voluntad del pueblo.

Guatemala tenía bajo su dominio las islas de San Andrés y Providencia hasta el año de 1822 en el cual decidieron hacer parte de la Gran Colombia para la cual realizaron una consulta al pueblo y posteriormente se adhirieron a la República de Colombia. Años después, Rafael Núñez decidió realizar una consulta al pueblo para aprobar la Constitución de 1886.

En el Decreto 247 de 1957 se convocó a los mayores de 21 años para decidir acerca de reformas al texto constitucional. Por último se llegó a la Séptima Papeleta en 1990, la cual tuvo como objetivo impulsar una asamblea constituyente mediante la cual se sustituiría la Constitución de 1886.

El 5 de abril de 2000, bajo la administración del Presidente de la República Andrés Pastrana Arango, se radicó el Proyecto de Ley N° 261 de 2000, con el objeto de convocar al pueblo colombiano a un referendo, que centró su visión sobre diferentes materias de vertical interés: la reforma a los órganos de elección popular, el Congreso de la República frente al régimen de inhabilidades, la reforma electoral y finalmente el tema se bifurcó, de un lado en evitar que los cargos del Procurador General de la Nación y el Contralor General de la República fueran ejercidos por personas de la misma filiación política del Presidente de la República y de otro se planteaba la creación de un Tribunal de Ética Pública.

7 Entrevista realizada en la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Pontificia Universidad Javeriana, el día veinte de mayo de 2015, al Doctor Bernardo Gaitán.

Esta iniciativa no se materializó, sin embargo es un preliminar importante del Proyecto de Ley número 47 de 2002 para reformar la Constitución Política por medio del referendo de iniciativa gubernamental ejecutado en la administración del Presidente Álvaro Uribe Vélez.

El Proyecto de Ley previamente referenciado tuvo un desarrollo ordinario, por lo cual el referendo fue celebrado el día 25 de octubre de 2003, el texto refrendado constaba de dieciocho numerales, de los cuales sólo el primero fue aprobado por los ciudadanos, en donde se modificaba el artículo 122 de la Constitución Política ampliando el régimen de inhabilidades para el ejercicio de cargos públicos y para contratar con el Estado.

Desde entonces se han dado otros intentos como el del referendo para la segunda reelección del Presidente Álvaro Uribe Vélez, el cual fue interrumpido en la fase de control constitucional.

2. EL REFERENDO Y SU INTEGRACIÓN DENTRO DEL MARCO JURÍDICO CONSTITUCIONAL

2.1 La Constitución Política de 1991

En el texto constitucional se consagra, dentro del Título XIII, la reforma de la Constitución. El legislador enuncia las tres vías de reforma constitucional a saber: el Acto Legislativo, La Asamblea Constituyente y el Referendo, ocupando esta última un preponderante lugar otorgado por el constituyente derivado en virtud de que es una expresión directa de la voluntad del pueblo, por la cual se resuelve un cuestionamiento de vertical importancia mediante el SI o el NO, sin lugar a interpretaciones.

Además de consagrar el referendo como una de las vías para reformar la Constitución, se le ha otorgado la categoría de mecanismo de participación democrática, como también lo es el Voto, la Iniciativa Legislativa, la Revocatoria del Mandato y el Plebiscito, categoría que no le corresponde al Acto legislativo y tampoco a la Asamblea Constituyente, por lo tanto el referendo configura dos funciones de álgida envergadura dentro del ordenamiento constitucional colombiano, en este sentido la misma Constitución ha sido clara en su norma:

“Artículo 377. Deberán someterse a referendo las reformas constitucionales aprobadas por el Congreso, cuando se refieran a los derechos reconocidos en el Capítulo 1 del Título II y a sus garantías, a los procedimientos de participación

popular; o al Congreso, si así lo solicita, dentro de los seis meses siguientes a la promulgación del Acto Legislativo, un cinco por ciento de los ciudadanos que integren el Censo Electoral. La reforma se entenderá derogada por el voto negativo de la mayoría de los sufragantes, siempre que en la votación hubiere participado al menos la cuarta parte del Censo Electoral”.

A su turno el “Artículo 378 Superior, es perentorio en ordenar: “*Por iniciativa del Gobierno o de los ciudadanos en las condiciones del artículo 155, 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. El referendo será presentado de manera que los electores puedan escoger libremente en el temario o articulado qué votan positivamente y qué votan negativamente.*

La aprobación de reformas a la Constitución por vía de referendo requiere el voto afirmativo de más de la mitad de los sufragantes, y que el número de éstos exceda de la cuarta parte del total de ciudadanos que integren el Censo Electoral”.

2.2 La ley

La Ley 134 expedida el 31 de mayo de 1994 “*Por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana*” hace referencia al referendo en el artículo 3°, definiéndolo así: “**Referendo.** *Es la convocatoria que se hace al pueblo para que apruebe o rechace un proyecto de norma jurídica o derogue o no una norma ya vigente.*” A su vez en su párrafo afirma que “*El referendo puede ser nacional, regional, departamental, distrital, municipal o local*”.

La ley se expidió con el fin de regular las normas constitucionales que previamente se han observado, sin embargo muchos la han criticado por su falta de eficacia, puesto que no ha producido los efectos esperados con su elaboración tal como lo ha determinado la Misión de Observación Electoral (MOE)⁸ en un estudio publicado sobre la citada ley; la MOE la ha calificado como un “*aparente fracaso*”. Algunos como el columnista Fabio E. Velásquez⁹ atribuyen su ineficacia a errores de diseño, falta de orden técnico y yerros en

8 http://moe.org.co/home/doc/moe_juridica/2012/PRESENTACION%20MECANISMOS%20DE%20PARTICIPACION%20-%20evento.pdf. (3 de septiembre de 2012)

9 Fabio Velásquez. Dos Décadas de Participación Ciudadana: La Ley 134 de 1994 al banquillo. <http://www.razonpublica.com/index.php/politica-y-gobierno-temas-27/7386-dos-d%C3%A9cadas-de-participaci%C3%B3n-ciudadana-la-ley-134-de-1994-al-banquillo.html>. (Domingo, 23 Febrero 2014 22:58).

la interpretación, motivos que valdrían la pena ser analizados a fondo y de manera particular en otro trabajo, en especial para determinar la voluntad de su consecución.

No obstante no es del todo cierto que la Ley 134 de 1994 sea por completo inexistente como lo han querido hacer ver muchos tratadistas; si bien son palmarios sus errores no se puede desconocer su impacto porque ya sea pequeño o mayúsculo ha servido de base para dirimir múltiples fricciones democráticas.

2.3 La jurisprudencia

La sentencia C-141 de 2010 cuyo magistrado Ponente fue Antonio Sierra Porto, afirma que

*“el referendo como mecanismo de reforma constitucional es, siempre, manifestación del poder constituyente derivado y ni siquiera la intervención del electorado para votar la propuesta, después de haber sido tramitada en el Congreso y revisada por la Corte Constitucional, tiene la fuerza jurídica suficiente para transformar el referendo en acto constituyente fundacional, primario u originario. Es así como en la sentencia C-180 de 2007 se señala que cuando **la ciudadanía participa en la convocatoria de un referendo actúa como órgano constituido y, por ende, con poder limitado**, porque una es la situación cuando el pueblo, en un acto de afirmación y por fuera de todo cauce normativo, decide reformar la Constitución o darse una nueva y otra distinta aquella en la cual a la luz de las previsiones constitucionales, el pueblo es convocado para que decida si convoca una asamblea nacional constituyente o para que exprese su afirmación o su negación a una propuesta de reforma a la Constitución, pues en el primer caso el pueblo actúa como constituyente primario, en tanto que en el segundo obra en el ámbito de los poderes constituidos”.*

Lo anterior hace mención de lo que ya se había advertido, el referendo no materializa el principio universal que afirma que el pueblo es soberano y por lo tanto es constituyente primario, toda vez que el pueblo reforma la constitución pero enmarcado en lo que la misma permite y prohíbe, por lo cual solo es posible referirse a que el pueblo es constituyente primario cuando actúa desconociendo la norma vigente y lo hace a través de las vía de hecho tal como sucede en un golpe de Estado. El argumento anterior encuentra su precedente en la Sentencia C-551 de 2003 de la siguiente manera:

El Constituyente derivado no tiene entonces competencia para destruir la Constitución. El acto constituyente establece el orden jurídico y por ello,

cualquier poder de reforma que el constituyente reconozca únicamente se limita a una revisión. El poder de reforma, que es poder constituido, no está, por lo tanto, autorizado, para la derogación o sustitución de la Constitución de la cual deriva su competencia. El poder constituido no puede, en otras palabras, arrogarse funciones propias del poder constituyente, y por ello no puede llevar a cabo una sustitución de la Constitución, no sólo por cuanto se estaría erigiendo en poder constituyente originario sino además porque estaría minando las bases de su propia competencia.

La sentencia SU-1122 de 2001 sostiene:

“La Ley 134 de 1994, regula lo relativo al trámite de las solicitudes de referendo y de trámite de iniciativa legislativa, inscritas. Contrario a lo que ocurre con el proceso de inscripción, en esta etapa se exigen varios elementos que la tornan completamente distinta, orgánica y finalísticamente. En primer lugar, cabe destacar la manera extensa en que el legislador reguló dicha etapa. Además de establecer los requisitos (más intensos) para los formularios y la presentación de la solicitud, se establece un término para que el Registrador suministre los formularios y un plazo para recolectar los apoyos, así como la posibilidad de su prórroga, los requisitos que deben cumplir las firmas, las causales de anulación y el competente para adoptar la decisión anulatoria, la posibilidad de recibir apoyos por correo, el trámite de un desistimiento, la entrega de los formularios a la Registraduría, su verificación, certificación, destrucción de formularios y mecanismos de protección judicial y la recolección de firmas en los entes territoriales”.

A lo largo de la sentencia se evidencia que si bien, *prima facie*, lo sustancial prevalece sobre lo formal, en materia de referendo no es así.

Adicionalmente, a partir de la sentencia referida se hacen palmarios los desaciertos de la Ley 134 de 1994, que han afectado directamente a los accionantes de la demanda por inconstitucionalidad.

3. DERECHO COMPARADO-MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN

3.1 Estados Unidos Mexicanos

El ordenamiento jurídico de México, ha establecido robustos mecanismos de participación en varios de los estados que lo componen, simultáneamente otros estados los consagran de manera ligera, así por ejemplo, el plebiscito en el

estado de Chiapas únicamente es iniciado y gestionado por el poder ejecutivo, a diferencia de Baja California y del Distrito Federal, en donde la iniciativa puede ser también de los ciudadanos, más exactamente el 1% del patrón ciudadano¹⁰, lo cual indica que el plebiscito es un mecanismo de participación que está al alcance de la ciudadanía y que no entorpece su participación.

Ahora bien, se han constituido algunas materias no permitidas tales como las cuestiones referentes a la hacienda pública, la administración pública, régimen de los funcionarios públicos, leyes orgánicas de los poderes públicos y códigos electorales.

Las materias permitidas, con excepción de las ya mencionadas, son todas aquellas que afecten la vida pública de los estados y municipios, frente a esto, el estado de Jalisco¹¹, Colima y Baja California Sur, han logrado puntualizar la afectación analizándola con base en la cantidad de personas que se verán involucradas en el plebiscito o en el *referéndum*, el cual a su vez tiene materias restringidas que no son semejantes a las del plebiscito, tal como sucede en el estado de Veracruz, en donde la materia no válida alude a las resoluciones del Congreso en calidad de miembro del *Constituyente Permanente*¹².

De lo anterior se concluye que el referendo tiene alcances locales, pero no a nivel estatal, en virtud a su forma de estado. Así entonces, a pesar de que el plebiscito y el referendo sean mecanismos robustos para la participación ciudadana, no son idóneos para reformar el sistema jurídico de México y aunque cuenten con gran peso en algunos estados, es crucial que se extienda a los demás.

10 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*, vol. 16, núm. 32, julio-diciembre, 2007, pp.176-204. Instituto de Ciencias Sociales y Administración. Ciudad Juárez, México.

11 NUMERO 17369. Ley de Participación Ciudadana de Jalisco, en el artículo 3, señala que son materias de trascendencia en el orden público; I. Medio ambiente, ecología y agua; II. Salud, asistencia social y beneficencia privada; III. Derechos humanos, seguridad pública, comunicaciones y vialidad y transporte; IV. Educación, cultura, turismo y deportes; V. Electoral; VI. Responsabilidades de los servidores públicos; VII. Civil; y VIII. Penal.

12 El Constituyente Permanente es desemejante del Constituyente Originario, porque mientras que el segundo origina un nuevo orden constitucional, que puede llegar a derivar en la conformación de un Estado, el Constituyente Permanente reforma el texto constitucional después de su expedición, de la misma manera como se entiende en la República de Colombia.

3.2 República Francesa

El Referendo tiene uno de sus más destacables antecedentes en el artículo 3° de la Constitución de 1958, su texto original es el siguiente:

Artículo 3. La soberanía nacional reside en el pueblo que la ejerce a través de sus representantes y por medio del referéndum.

Ningún sector del pueblo ni individuo alguno puede atribuirse el ejercicio.

El sufragio puede ser directo o indirecto conforme a lo dispuesto en la Constitución y será siempre universal, igual y secreto.

Son los votantes, de acuerdo con lo establecido por la ley, todos los adultos franceses de ambos sexos que están en el pleno goce de sus derechos civiles y políticos.

Este artículo es una muestra de la innegable importancia que tiene el referendo en la República Francesa, al ser no solo uno de los mecanismos de participación, sino que más allá de ser herramienta o instrumento del pueblo, ocupa un nivel equiparable al de los representantes del mismo. No obstante, Francia cuenta con una normatividad reciente sobre el referendo, la cual resulta de vertical importancia para lograr una comparación un poco más detallada con la normatividad colombiana. La normatividad que muestra con mayor claridad la figura del referendo en Francia se resume en los artículos 11 y 89 de orden constitucional.

El artículo 11° establece claramente que es el gobierno el que está facultado para someter a referendo cualquier proyecto de ley que trate sobre política económica y social de la Nación, sobre los servicios públicos y la organización de los poderes públicos y frente a la ratificación de tratados internacionales. Por su lado el artículo 89° señala los sujetos facultados para presentar la iniciativa de reforma constitucional, a saber: el Presidente de la República, el Primer Ministro y los miembros del Parlamento. Prohíbe además que se reforme la forma republicana de gobierno.

No se requiere una minuciosa lectura de los artículos 11° y 89° para inferir que si bien en un principio se endiosaba al referendo de modo que parecía ser la voz del pueblo que manifestaba su soberanía en el artículo 3°, en un segundo momento el constituyente decidió que esta facultad del pueblo solo ocupara un lugar teórico, puesto que en definitiva no tiene posibilidad de iniciar el

proceso de la reforma tal como lo señala de forma preclara el artículo 89° de la Constitución francesa¹³.

3.3 República Italiana

Para hablar sobre la posición del referendo en Italia, debe afirmarse que es un mecanismo de participación bastante usual en la Nación, aunque la Constitución de Italia también admite el referendo a nivel regional y local, sin duda ha sido más aplicado en el nivel nacional.

El referendo está consagrado en la constitución italiana de la siguiente manera:

“Artículo 75°

Se celebrará referéndum popular para decidir sobre la derogación total o parcial de una ley o de un acto con fuerza de ley cuando lo soliciten 500.000 (quinientos mil) electores o cinco consejos regionales.

No se admitirá el referéndum para las leyes tributarias y presupuestarias, de amnistía y de indulto, ni de autorización para ratificar tratados internacionales.

Tendrán derecho a participar en el referéndum todos los ciudadanos llamados a elegir la Cámara de Diputados.

La propuesta sometida a referéndum será aprobada si ha participado en la votación la mayoría de quienes tengan derecho a hacerlo y si se alcanza la mayoría de los votos válidamente emitidos.

La ley determinará las modalidades de celebración del referéndum”.

“Artículo 132

Se podrá disponer mediante ley constitucional, oídos los Consejos Regionales, la fusión de Regiones existentes o la creación de Regiones nuevas con un mínimo de un millón de habitantes cuando así lo soliciten unos Ayuntamientos que representen como mínimo a un tercio de las poblaciones interesadas y la propuesta se apruebe en referéndum por la mayoría de éstas.

13 L. AGUIAR DE LUQUE: Democracia directa y Estado constitucional. Edersa Madrid, 1977.

Se podrá, con el voto favorable, expresado en referéndum, de la mayoría de las poblaciones interesadas de la Provincia o Provincias interesadas o del Municipio o Municipios interesados y mediante ley de la República, después de oídos los Consejos Regionales, autorizar que determinadas provincias o municipios que así lo hayan solicitado, queden segregados de una Región e incorporados a otra”.

Con apoyo en los anteriores artículos y en otras disposiciones de la República de Italia, se encuentra que el referendo se clasifica de la siguiente manera:

1. El referendo derogatorio de las leyes ordinarias estatales.
2. El referendo confirmativo de las leyes de revisión constitucional.
3. Los referendos regionales.
4. Los referendos sobre la alteración de los territorios regionales y provinciales.

Punto importante que se observa en esta clasificación es la ausencia del referendo constitucional, a pesar de que la doctrina italiana¹⁴ haya cuestionado de forma abierta esta falencia en el ordenamiento jurídico propio del Estado, no ha habido regulación al respecto y la Corte Constitucional de Italiana se ha restringido en su jurisprudencia al referendo derogatorio, haciendo algunas aclaraciones mínimas sobre la derogación de normas constitucionales, sin embargo no ha ahondado en el tema.

3.4 Resultado que arroja la comparación del referendo en otros países respecto al caso colombiano

Se ha escogido como referente del caso colombiano respecto a la figura del referendo a los Estados Unidos Mexicanos, a la República Francesa y a la República Italiana (De esta manera se ha encontrado que México es un Estado que aún no ha logrado revestir al referendo del poder que sí detenta en los otros países estudiados, esto desde una mirada general, ya que desde una visión especial y detallada frente a cada estado federado, se ha demostrado que varios son los que consagran al referendo como una herramienta indefectible de la expresión popular, mientras que otros estados la consagran tenuemente y aun otros ni siquiera la contemplan.

14 Marco Olivetti, Los referendos en serio: la experiencia italiana. Revista Ediciones de la Universidad Autónoma de Madrid. 2007. At. 147.

Francia consagra en su Constitución al referendo como expresión de la soberanía del pueblo, sin embargo se resiste a darle los recursos jurídicos para que llegue a configurarse como tal.

Finalmente se encuentra Italia, que ha logrado considerables aciertos en materia de referendo, fundamentalmente a nivel legislativo, donde ha señalado un trámite eficiente para la materialización del mismo, no obstante su regulación se ha desentendido del referendo de nivel constitucional.

El caso colombiano converge en varios puntos destacados de los tres países, en primer lugar con México, comparte su carácter creciente, al estar consagrado recientemente en el ordenamiento e ir avanzando progresivamente. Por otro lado Francia, revela una realidad que no dista de la colombiana, en la medida en que se ha teorizado sobre el referendo, pero este no ha sido revestido de los recursos suficientes para ser empleado por la ciudadanía. Finalmente Italia ofrece un panorama estimulante para el referendo de iniciativa popular, porque definitivamente este ha sido un mecanismo diseñado en Italia para los ciudadanos, no para el gobierno y mejor aún ha sido ampliamente aplicado; empero no se ha ocupado del referendo constitucional.

4. CLASIFICACIÓN DEL REFERENDO

Se ha clasificado el referendo con base en varios criterios: el criterio territorial, en donde la división se presenta en el nivel nacional, regional, departamental, distrital o municipal y local; el criterio normativo que comprende el referendo constitucional, legislativo y administrativo; según sus efectos, donde se hace presente el referendo derogatorio o abrogatorio, el referendo aprobatorio o confirmatorio, el referendo suspensivo y el referendo consultivo. Por último se encuentra el criterio del origen, siendo entonces el primero por iniciativa gubernamental y el segundo por iniciativa popular. De esta última clasificación depende el trámite para la iniciativa del referendo la cual será estudiada a continuación.

5. EL TRÁMITE DEL REFERENDO EN SU ETAPA INICIAL

Al hablar de iniciativa popular se parte del presupuesto de que es un derecho político de los ciudadanos, según el cual una vez estos se encuentren agrupados tendrán la capacidad de presentar Proyecto de Acto legislativo y de Ley ante el Congreso de la República, de Ordenanza ante las Asambleas Departamentales, de Acuerdo ante los Concejos Municipales o Distritales y de Resolución ante las

Juntas Administradoras Locales y demás resoluciones de las corporaciones de las entidades territoriales.

La Ley 134 de 1994 en el Título IV señala con cierto detalle los pasos para llevar a cabo un referendo, la señalada Ley no profundiza en la etapa de la iniciativa del referendo constitucional, únicamente hace una somera mención en los artículos 33° y 34°. Éste vacío legal resulta trascendental toda vez que es el referendo constitucional el que por sus consecuencias debería tener mayor preeminencia en el ordenamiento colombiano, en virtud a su impacto dado que es un mecanismo idóneo para reformar la Constitución Política.

Ahora bien, el trámite del referendo de iniciativa popular es el siguiente:

1. La Registraduría Nacional del Estado Civil hará entrega del formulario para la inscripción, una vez se hayan recolectado las firmas del cinco por mil del Censo Electoral se realizará la conformación del comité de promotores, que tendrá nueve miembros (ciudadanos del Estado de Colombia) de los cuales uno de ellos será designado como vocero. Es necesario constituir el acta de conformación del comité.
2. Inscripción del comité en la Registraduría Nacional del Estado Civil. En la cual se entrega el acta en la que consta la conformación del comité de promotores, además el nombre completo y número de documento de identificación de sus miembros, más lo siguiente:
 - 2.1 Se hará entrega del formulario en el que constan las firmas del cinco por mil del Censo Electoral que se han reunido.
 - 2.2 La exposición de motivos de la iniciativa legislativa y normativa o de la solicitud de referendo que promueven y el resumen del contenido de la misma.
3. La Registraduría Nacional del Estado Civil entregará el segundo formulario para el trámite, en este formulario el cinco por ciento del Censo Electoral (5%) deberá firmar. Cada ciudadano tendrá derecho a conocer un resumen de la iniciativa y su propósito, además deberá diligenciar el formulario con todos los datos solicitados por la Registraduría (nombre completo, cédula de ciudadanía, entre otros).
4. La recolección de las firmas se realizará en un plazo de seis meses, los cuales serán prorrogables en caso de fuerza mayor (presentando su debida prueba).

5. La Registraduría Nacional del Estado Civil procederá a revisar detalladamente el cumplimiento del trámite y determinará la totalidad de las firmas válidas y las anuladas.

Por supuesto la enunciación realizada no contiene plenamente los requisitos establecidos en la ley 134 de 1994 y en el decreto ley 895 de 2000, puesto que la extensión de estos no lo permite.

El trámite del referendo por iniciativa gubernamental es el siguiente:

1. Radicar el proyecto de ley ante el Congreso de la República.

6. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN DATOS OFICIALES

En este fragmento se examinarán algunos datos del DANE¹⁵ que indican la respuesta de los ciudadanos frente a un cuestionario elaborado sobre los mecanismos de participación.

1. Ciudadanos que forman o han formado parte por lo menos de una organización y/o grupo.

En el año 2011 el 32,7% si ha formado parte y el 67,3% no ha formado parte, mientras que en el año 2013 el 27,7 si ha formado parte y el 72,3% no ha formado parte.

2. ¿Ha tramitado quejas, reclamos, solicitudes y/o peticiones ante las autoridades correspondientes?

El 8,7% ha respondido afirmativamente y el 91,3% ha respondido negativamente.

3. Con relación al conocimiento que tiene la población de 18 años en adelante, sobre los mecanismos de participación ciudadana, el 73,9% conoce o ha oído hablar de algún mecanismo, mientras que el 26,1% no conoce ni ha oído hablar de ninguno.

4. ¿Considera que el Congreso de la República representa las diferentes tendencias políticas de los colombianos?

15 ENCUESTA DE CULTURA POLÍTICA 2013. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/ecpolitica/Presen_ECP_13.pdf. (2013).

El 34,3% considera que Sí, el 12,0% no sabe/no responde y el 53,7% considera que No.

5 ¿Considera que el país es democrático?

Para el año 2013 el 33,1% de los ciudadanos consideró que el país es democrático, 53,5% que es medianamente democrático y 13,4% manifestó que el país no es democrático.

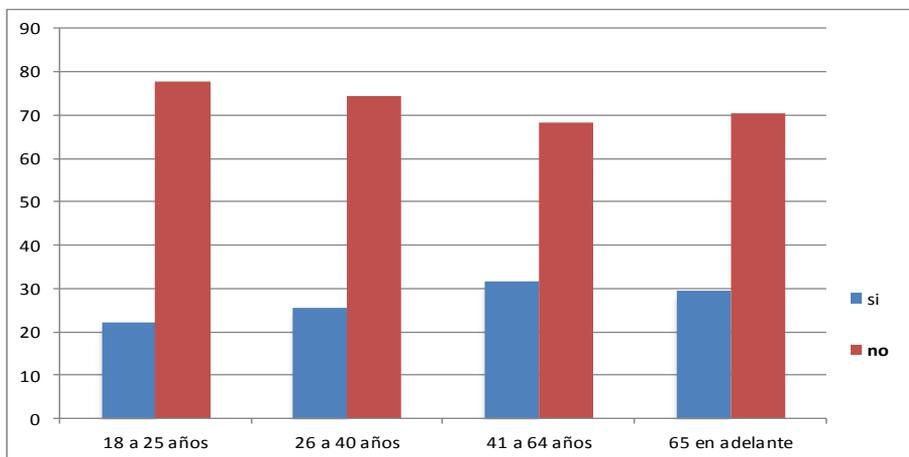
6. El mecanismo de participación más conocido o del cual las personas han oído hablar más es el Referendo aprobatorio o derogatorio (58,9% de la población a oído hablar de este mecanismo).

7. Según el concepto de los ciudadanos ¿cuál es la principal característica de la democracia?

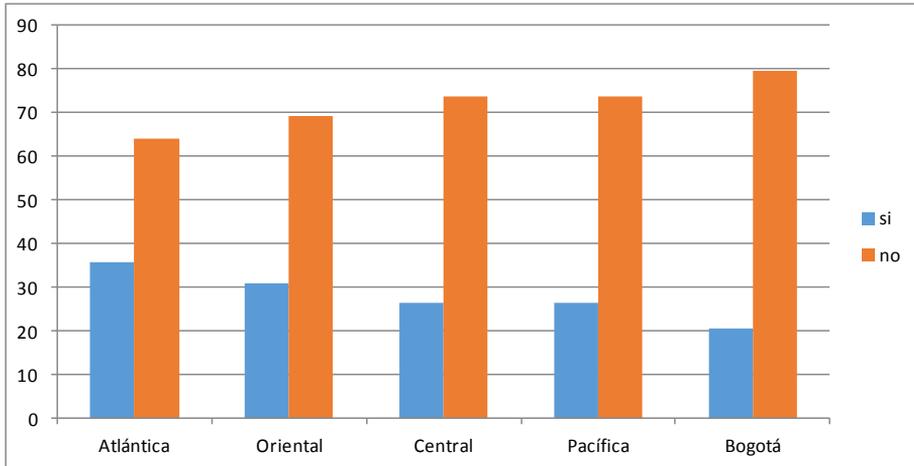
Para el 86,1% considera que es la posibilidad de que todos puedan participar.

A continuación y con el objeto de atender y visualizar el fenómeno de la participación, en términos de estadísticas, se revisarán dos tablas, las cuales discriminan los datos diferenciando criterios regionales y de edad.

Tabla 1



Porcentaje de Ciudadanos discriminado por edades que han formado parte de alguna organización o grupo con propósitos democráticos y porcentaje de ciudadanos que no han formado parte de ninguna.

Tabla 2

Porcentaje discriminado geográficamente de ciudadanos que han formado parte de alguna organización o grupo con propósitos democráticos y porcentaje de ciudadanos que no ha formado parte de ninguna.

6.1 Análisis de los datos oficiales (DANE)

Los indicadores referidos reflejan la apatía de la mayoría de los ciudadanos colombianos frente a los asuntos democráticos, esto sumado a la falta de confianza que se tiene en las instituciones como el Congreso de la República y en las autoridades en general, sin embargo los datos no se limitan a estas dos conclusiones, por el contrario ofrecen un amplio espectro de interpretación, del cual se extraerán los puntos resultantes que revelan el horizonte de la participación ciudadana con mayor justeza, estos puntos son:

1. El ciudadano tiene poca confianza frente a las instituciones, especialmente frente al Congreso, sin embargo se abstiene de participar e intentar que los aspectos que le generan desconfianza sean afianzados y resueltos a través de su participación directa, no obstante se tiene al Estado de Colombia desde una percepción generalizada de los ciudadanos como un Estado medianamente democrático en donde lo fundamental debe ser siempre la participación de todos para consolidarse como un estado democrático.
2. Paradójico resulta ser el punto anterior, aunque para intentar entender este comportamiento, se podría afirmar que el ciudadano si bien no tiene

confianza en sus instituciones, si cree que es posible lograr un Estado con una democracia progresivamente fuerte, reconociendo la importancia de su participación, pero su abstención no solo se debe a las limitaciones reales que posee para actuar directamente, sino que a través de la abstención los ciudadanos también manifiestan su voluntad, la cual refleja su desacuerdo, además la abstención como una tercera opción después del sí o del no en la votación del referendo, impide que se alcance el umbral, lo cual muestra una intención directa del ciudadano, contrario sensu a la creencia frecuente de que el ciudadano se abstiene por desinterés.¹⁶

3. La tabla número uno, muestra la discriminación por edades, en donde se revela que los ciudadanos entre 18 y 25 años son los más indiferentes frente a los asuntos democráticos, por el contrario las personas entre 41 y 64 años son los más activos, tal vez esto pueda ser explicado con base a estudios sociológicos que para el caso concreto se resumen en que la población adulta es dada a comportarse conforme al orden existente y que cualquier inquietud la resuelven dentro de ese mismo orden, mientras que la población joven es proclive a la revolución y por lo tanto no tiende a actuar conforme al orden existente¹⁷.

Por otro lado, la tabla número dos refleja la participación discriminada territorialmente, en donde Atlántico presenta los mayores índices de participación mientras que Bogotá presenta los menores índices.

7. REAJUSTE PROPUESTO EN EL TRÁMITE DEL REFERENDO DE INICIATIVA POPULAR

Evidente es, la barrera que ha impuesto la regulación sobre la iniciativa popular para el referendo, puesto que la formalidad ha reinado teniendo como súbdito el querer del pueblo. Es irrisoria y absurda la diferencia que existe entre el trámite vía popular y el trámite vía gubernamental, por supuesto un grupo de ciudadanos no es el pueblo y no pueden ser equiparados, en virtud a esto se ha establecido que debe ser el cinco por ciento (5%) del Censo Electoral el que debe apoyar la iniciativa para que llegue a la etapa legislativa, en un sentir personal este número de ciudadanos es apto para llevar ante el Congreso el proyecto de ley tanto como lo es el Presidente de la República, por lo tanto no es entendible la razón por la cual el trámite que realiza el Presidente se agota presentando

16 Entrevista realizada en la Facultad de Ciencias Jurídicas, el día veinte de mayo de 2015 al Doctor Gustavo Zafra.

17 Maurice Duverger. Introducción a la Política. Editorial Ariel, S.A. Barcelona 1990. Página 58.

su proyecto ante el Congreso, mientras que el de la ciudadanía requiere de un extenso y desmesurado procedimiento.

Pese a que en el referendo legislativo se han establecido materias restringidas tales como las relacionadas con la hacienda pública, el fisco y las leyes de tratados internacionales, en el referendo constitucional dicha restricción no se encuentra establecida de forma expresa y se descarta de plano la posibilidad de establecerlas de forma tácita, por lo cual no habría lugar a aplicar extensivamente las materias prohibidas que se han dispuesto para el referendo legislativo. De lo contrario, esta extensión implicaría un equiparamiento inadmisibles debido a sus consecuencias tan hondamente diferentes.

Es entonces sustentable afirmar que el referendo constitucional en su iniciativa no debería tener materias prohibidas, entendiendo por supuesto que la iniciativa no significa la aprobación, además de ningún modo se puede obviar el trámite ante el Congreso, quien será el encargado de estudiar con profundidad que el alcance de la reforma no comporte la sustitución de la Constitución Política vigente.

Por lo tanto la iniciativa en un principio no tendría restricciones materiales diferentes a que debe ir en una dirección paralela con los principio rectores del ordenamiento constitucional colombiano. Ahora respecto a su trámite detallado, se considera que debe ser más rígido de lo que sería el trámite del referendo legislativo¹⁸ de nuevo en virtud de su impacto.

Se sugerirán algunos cambios que se consideran necesarios en el trámite del referendo vía popular con respaldo en las cifras del DANE que muestran los bajos índices de participación ciudadana y además en el sustento fehaciente de que los referendos de iniciativa popular que han alcanzado la etapa legislativa no son más de dos, lo cual es prueba palmaria de lo ineficaz que ha sido el trámite establecido y por ende de lo imperioso que resulta proponer una reforma en algunos puntos del trámite, reforma que debe conducir a darle mayor efectividad al referendo de iniciativa popular. El reajuste se desarrolla en los siguientes puntos:

1. La Corte Constitucional¹⁹ afirma que el cinco por mil del Censo Electoral que se requiere para la inscripción de la iniciativa popular ante la

18 Se hace referencia no al trámite del referendo legislativo vigente sino del que se debería adoptar.

19 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-141 de 2010(M.P. Antonio Sierra Porto; 26 de febrero de 2010).

Registraduría Nacional del Estado Civil no será sumado al que se requiere para los apoyos, por lo tanto la Corporación separa ambos momentos en la iniciativa. Sin embargo no se puede desdeñar la posibilidad de que el único requisito previo para la inscripción del comité en la Registraduría Nacional del Estado Civil sean los nueve ciudadanos que lo integren sin necesidad de contar previamente con el apoyo del cinco por mil del Censo Electoral.

2. El porcentaje del Censo Electoral requerido para los apoyos es del cinco por ciento (5%) del Censo Electoral, lo cual es conveniente dado que es un porcentaje que aunque no se alcanza de forma sencilla, tampoco es desmesurado, lo que si puede complicar el recaudo de apoyos es el tiempo establecido que se reduce a solo seis (6) meses, por lo tanto podría llegar a ser más apropiado extenderlo.

Se analizarán las ventajas y perjuicios que conlleva la aplicación de las anteriores sugerencias:

1. Como ya se advirtió, eliminar el requisito del cinco por mil del Censo Electoral para la inscripción, es una propuesta que busca que el ciudadano tenga la oportunidad de ser tenido en cuenta más fácilmente por el Estado y pese a que en la Constitución Política de 1991 se ha plasmado un amplio conjunto de recursos que posee el pueblo para hacerse escuchar, no deben ser comparados con el referendo, debido a que las materias que deben estar sujetas a referendo son de trascendental importancia, esto significa que si bien el ciudadano tiene la posibilidad de intervenir en asuntos de interés público estos asuntos no tienen la envergadura de los asuntos llevados a referendo, por lo cual bien valdría la pena contemplar esta sugerencia para propiciar que el ciudadano lleve sin obstrucciones la iniciativa sobre materias de trascendental importancia ante la Registraduría para que ésta sea inscrita por un término que se establezca (mayor a seis meses), en los cuales recogerá los apoyos y seguirá el trámite que la Ley 134 de 1994 establece, de no conseguir dichos apoyos, la inscripción de la iniciativa simplemente será archivada.

El apoyo posterior del cinco por mil del Censo Electoral es un requisito que no puede omitirse de manera alguna y admite discusión al respecto.

El archivo de la iniciativa, es una consecuencia necesaria cuando no se obtengan los apoyos en el tiempo previsto, pues de lo contrario habría un cúmulo excesivo de iniciativas inscritas, además esta acumulación de inscripciones aletargaría el desarrollo de las funciones propias de la Registraduría.

2. El Censo Electoral en Colombia asciende de los 30.000.000 de ciudadanos, el cinco por ciento de este equivaldría aproximadamente a 1.500.000 ciudadanos, lo cual significa que la labor de recolección de firmas es dispendiosa, pero no particularmente por el porcentaje que debe recaudarse (el cual debe permanecer inamovible) sino por los seis meses se dan para su recaudo, por lo tanto sería oportuno ampliarlo no como excepción ante fuerza mayor tal como la ley lo señala, sino de forma permanente a algunos meses más sin exceder un tiempo razonable, toda vez que si se pretende llevar la iniciativa de referendo ante el Congreso es como respuesta a una situación de vital importancia para la Nación, por lo mismo sería inconveniente excederse en el tiempo para el recaudo de los apoyos. Por otra parte la ampliación del tiempo ayudaría al recaudo de más del cinco por ciento del Censo Electoral para subsanar las posibles firmas anuladas.

8. CONCLUSIONES

El referendo por iniciativa popular de ninguna manera puede omitir la etapa legislativa propia del Congreso de la República, puesto que se desconocería la división de poderes. Además la intención de este escrito no es dotar al pueblo de poderes omnipotentes y mucho menos a que la voluntad del pueblo sobre una determinada materia y en un determinado tiempo sea ajena a cualquier tipo de control por el simple hecho de partir del pueblo, de permitirse esto podrían llegar a producirse graves alteraciones tanto en el orden constitucional como económico.

Por otra parte, el trámite actual del referendo por iniciativa popular frente al referendo de iniciativa gubernamental no es equilibrado, hay una palmaria dificultad de expresión de la voluntad del pueblo frente a la facilidad que tiene el gobierno, este desequilibrio es el punto álgido que se ha intentado mostrar a lo largo del desarrollo del escrito. No se pretende que la voluntad del pueblo se acate a como dé lugar desconociendo cualquier orden establecido, lo que se pretende es que el pueblo tenga la facilidad de expresarse y que su iniciativa llegue al Congreso de forma más fácil y expedita como si llega la del Gobierno. Por lo tanto eliminar el cinco por mil del Censo Electoral para la inscripción de la iniciativa facilita la opción de que a un grupo muy reducido de ciudadanos se le haga entrega del formulario de apoyos para que sean recaudadas las firmas de no menos del cinco por ciento del Censo Electoral, por lo tanto no será la voluntad de esas nueve personas que integran el comité de promotores la que llegue al Congreso sino la voluntad del cinco por ciento del Censo Electoral.

Como ya se ha dicho, eliminar el cinco por mil del Censo Electoral requerido para la inscripción de la iniciativa popular, es una propuesta que desde un sentir personal, le permite

a nueve ciudadanos, que en principio no cuentan con apoyo, manifestar su propuesta inscribiéndola en la Registraduría para conseguir los apoyos requeridos en un tiempo mayor a seis meses, de esta manera lograr expresar su propuesta ante el Congreso.

Los puntos que se han propuesto, procuran facilitar la expresión del pueblo y equilibrar el trámite para tal fin frente al que debe efectuar el Gobierno, partiendo de que esa expresión del pueblo se motive y se dirija hacia el interés general, alcanzando un avance para el país.

A pesar de ser Colombia un país en donde sus habitantes carecen de educación electoral y además se vota por los candidatos y no por sus propuestas, se tiene la plena convicción que obstruir la participación ciudadana no va a resolver esta carencia, lejos de esto el resultado de la obstrucción será el anquilosamiento de los principios constitucionales, por lo tanto debe construirse un camino hacia el fortalecimiento de la democracia, en cuyo camino el primer paso es sin duda transformar el referendo en una realidad que converja en el interés general de toda la Nación.

BIBLIOGRAFÍA

Constitución Política de Colombia. Artículo 377 y 378. Julio 7 de 1991 (Colombia).

Ley 134 de 1994. Por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana. Mayo 31 de 1994. Diario Oficial No. 41373.

Decreto 895 de 2000 (con fuerza de ley). Por el cual se reglamenta la parte operativa de la Ley 134 de 1994. Mayo 18 de 2000. Diario oficial No. 44.016.

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-141 de 2010(M.P. Antonio Sierra Porto; 26 de febrero de 2010).

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia SU-1122 de 2001(M.P. Eduardo Montealegre Lynett; 25 de octubre de 2001).

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-551 de 2003 (M.P. Eduardo Montealegre Lynett; Julio 9 de 2003).

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-180 de 2007 (M.P. Rodrigo Escobar Gil; Marzo 14 de 2007).

Constitution Française. Artículos 11 y 89. Octubre 4 de 1958.

Costituzione Della Repubblica Italiana. Artículos 75 y 132. Diciembre 22 de 1947.

Augusto Hernández Becerra. Convocatorias al Pueblo en Colombia. Revista Credencial Histórica. Marzo de 2003 (Edición 159).

Daniel Zovatto. Las instituciones de la democracia directa a nivel nacional en América Latina.

Balance comparado: 1978-2010. Revista de Sociología. 2010. At. 87.

Emilio Velazco Gamboa. Teoría del Referéndum y modelos de Democracia Participativa. <http://www.monografias.com/trabajos16/teoria-referendum/teoria-referendum.shtml>.

ENCUESTA DE CULTURA POLÍTICA 2013. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/ecpolitica/Presen_ECP_13.pdf. (2013).

Entrevista realizada en la oficina particular el día veinte de mayo de 2015, al doctor Carlos Mario Palacio Acosta.

Entrevista realizada en la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Pontificia Universidad Javeriana, el día quince de mayo de 2015 al doctor Hernando Yepes Arcila.

Entrevista realizada en la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Pontificia Universidad Javeriana, el día veinte de mayo de 2015, al doctor Bernardo Gaitán.

Entrevista realizada en la Facultad de Ciencias Jurídicas, el día veinte de mayo de 2015 al doctor Gustavo Zafra.

Fabio Velásquez. Dos Décadas de Participación Ciudadana: La Ley 134 de 1994 al banquillo. <http://www.razonpublica.com/index.php/politica-y-gobierno-temas-27/7386-dos-d%C3%A9cadas-de-participaci%C3%B3n-ciudadana-la-ley-134-de-1994-al-banquillo.html>. (Domingo, 23 Febrero 2014 22:58).

Francisco Soto Barrientos. El Referéndum en Latinoamérica: un Análisis Desde el Derecho Comparado. Boletín Mexicano de Derecho Comparado 2013, XLVI (Edición 136). At. 317.

Guillermo Francisco Reyes González. El Nuevo Orden Político y Electoral en Colombia. Editorial Konrad –Adenauer- Stiftung. 2004.

L. AGUIAR DE LUQUE. Democracia directa y Estado constitucional. Edersa Madrid, 1977.

Mafla Arango, Maximino. Análisis comparado de los mecanismos de participación en el ordenamiento jurídico colombiano. Experiencias exitosas de Estados Unidos de Norteamérica, Italia, Suiza y Uruguay. Entramado [en línea] 2011, 7 (Julio-Diciembre) : [Fecha de consulta: 18 de mayo de 2015] Disponible en:<<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=265422684008>> ISSN 1900-3803.

Manuel Fernando Quinche Ramírez. El Presidencialismo, El Control de Convencionalidad y La Democracia en Los Países Andinos. Revista Co-Herencia. Julio 19 2013. At. 167.

Manuel Fernando Quinche Ramírez. Reforma Política y Referendo en Colombia Dentro de los Procesos de Reformas de la Constitución de 1991. Centro Editorial Universidad del Rosario, Junio de 2004.

Marco Olivetti. Los Referendos en Serio: La Experiencia Italiana. Revista Ediciones de la Universidad Autónoma de Madrid. 2007. At. 147.

Mario Madrid-Malo G. Diccionario Básico de Términos. Editorial Legis. Septiembre 1994.

Maurice Duverger. Introducción a la Política. Editorial Ariel, S.A. Barcelona, Febrero 1990. Página 58.

Nicolás Pérez Sola. Crónicas y Documentación Breve Análisis de las Experiencias de Referendum en la V República Francesa. Revista de Estudios Políticos Nueva Época. Octubre 1992. At. 331.

Redacción Ipad. De referendos, consultas y constituyentes. El Espectador. 3 SEP 2013 - 12:20 PM.

Vicente Durán Casas. El Referendo como Telenovela. Revista Javeriana. Abril 2003 (Edición 693).

Vladimiro Naranjo Mesa. Teoría Constitucional e Instituciones Políticas. Editorial Temis. 1991.

http://moe.org.co/home/doc/moe_juridica/2012/PRESENTACION%20MECANISMOS%20DE%20PARTICIPACION%20-%20evento.pdf. (3 de septiembre de 2012).

<http://www.registraduria.gov.co/-Preguntas-frecuentes,412-.html>. (9 de julio de 2010).

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, vol. 16, núm. 32, julio-diciembre, 2007, pp.176-204. Instituto de Ciencias Sociales y Administración. Ciudad Juárez, México.

