

**Comparación de la Iniciativa Ciudadana en la Unión Europea con los Tipos de Referendos previstos en la Constitución Venezolana**

Irianyeli Mendoza y Yanalyn Rubio

Estudiantes de la Universidad Monteávila

## Índice

<b>1. Introducción</b> .....	<b>2</b>
<b>2. Marco introductorio de la Iniciativa ciudadana europea</b> .....	<b>4</b>
<b>3. Regulación en el Tratado de Lisboa 2007</b> .....	<b>6</b>
<b>3.1. Noción</b> .....	<b>8</b>
<b>3.2. Objetivo de la ICE</b> .....	<b>9</b>
<b>3.3. Caracteres generales de la ICE</b> .....	<b>11</b>
<b>4. Procedimiento</b> .....	<b>14</b>
<b>5. Tipos de referendos en la Constitución venezolana de 1999</b> .....	<b>18</b>
<b>5.1. Consultivo</b> .....	<b>19</b>
<b>5.1.1. Objeto</b> .....	<b>20</b>
<b>5.1.2. Caracteres</b> .....	<b>20</b>
<b>5.1.3. Procedimiento</b> .....	<b>20</b>
<b>5.2. Aprobatorio</b> .....	<b>21</b>
<b>5.2.1. Objeto</b> .....	<b>21</b>
<b>5.2.2. Caracteres</b> .....	<b>22</b>
<b>5.2.3. Procedimiento</b> .....	<b>22</b>
<b>5.3. Revocatorio</b> .....	<b>22</b>
<b>5.3.1. Objeto</b> .....	<b>23</b>
<b>5.3.2. Caracteres</b> .....	<b>23</b>
<b>5.3.3. Procedimiento</b> .....	<b>23</b>
<b>5.4. Abrogatorio</b> .....	<b>24</b>
<b>5.4.1. Objeto</b> .....	<b>25</b>
<b>5.4.2. Caracteres</b> .....	<b>25</b>
<b>5.4.3. Procedimiento</b> .....	<b>26</b>
<b>6. Comparación con los tipos de referendos previstos en la Constitución venezolana</b> 26	
<b>7. Conclusiones</b> .....	<b>29</b>

## **1. Introducción**

El presente trabajo comparativo tiene como objetivo analizar un tema innovador conceptualizado en el Tratado de Unión Europea a partir del año 2007, el cual se centra en la promoción de una Iniciativa Ciudadana Europea. Esto conlleva a entender su proceso de surgimiento, explicar qué objetivos persigue, y cómo se puede iniciar su procedimiento hasta exteriorizarse en el ámbito político de la Unión, pero al mismo tiempo desarrollar un tema patrio, respecto a los tipos de referendos en Venezuela donde se determinará su concepto, objetivo, caracteres y procedimiento de cada uno previstos en la Constitución de la República, para finalmente llegar a realizar la comparación respecto a estas herramientas jurídicas que se implementan en cada ordenamiento jurídico.

Adicionalmente, como punto importante a reflejar es nuestra opinión respecto a un aporte donde convergen los dos temas, resaltando algunas de las diferencias que consideremos relevantes abarcar y contrastando estos mecanismos en dos realidades completamente distintas.

**Palabras clave:** Referendos, Venezuela, Iniciativa Ciudadana Europea, Unión Europea, Comisión.

## Capítulo 1

### 2. Marco introductorio de la Iniciativa ciudadana europea

Para empezar, cuando hablamos de la Unión Europea, tenemos un conjunto de países que se han establecido como comunidades las cuales están ubicadas en el continente Europeo, así siguiendo y para entender los antecedentes a la Iniciativa Ciudadana, hay que destacar que el Estado de Derecho ha sido un valor básico de la construcción europea, consagrado en su Tratado Fundacional y definitivamente formalizado con la entrada en vigor de la Carta de los Derechos Fundamentales. Bien es sabido que desde la Revolución francesa lo que se ha buscado es la igualdad entre los hombres, pudiendo superar el régimen absolutista, y consiguiendo que el hombre participe más en aspectos relacionados a la vida democrática.

A partir de la Carta de los Derechos Fundamentales del Hombre y del Ciudadano, se configuran otros instrumentos normativos que regulan aspectos fundamentales del hombre en la sociedad, como es el caso, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, proclamada en Niza en diciembre del año 2000, por sus respectivos órganos: el Parlamento Europeo, el Consejo de la Unión Europea y la Comisión. Esto ha reflejado un claro ejemplo de progresividad, transparencia y democracia que se ha implementado para desarrollar aspectos relevantes que involucran a los ciudadanos europeos, ya que permite ampliar oportunidades de participación e integración y reforzar la entidad política que conforma la Unión Europea.<sup>1</sup>

En concordancia con lo anteriormente mencionado, según se evidencia en el artículo 51 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea: *“Las disposiciones de la presente Carta están dirigidas a las instituciones, órganos y organismos de la Unión, dentro del respeto del principio de subsidiariedad, así como*

---

<sup>1</sup> Yolanda Gómez Sánchez, La iniciativa ciudadana en la Unión Europea, Panorama (2013). Número 17, Primer semestre. pp.59-60

a los Estados miembros únicamente cuando apliquen el Derecho de la Unión”<sup>2</sup>, esto puede verse relacionado con el tema abordado en el presente trabajo ya que, como se muestra más adelante, las actuaciones relativas a la Iniciativa ciudadana deben enmarcarse dentro de lo previsto en el Derecho comunitario.

El ideal de una Iniciativa Ciudadana Europea (en adelante ICE), como derecho de participación política reconocido a los ciudadanos europeos, no es reciente, a pesar que se perciba como algo innovador por ser incorporado en el Tratado de Lisboa en 2007. De esta manera, en los últimos veinte años se ha intentado promover esta propuesta. El primer paso se da en el año 2003, cuando la Convención sobre el Futuro de Europa decide incluirla de forma inesperada en el texto del Tratado Constitucional, como resultado del esfuerzo de algunas organizaciones no gubernamentales y el desempeño de dos miembros de la Comisión, a saber: el eurodiputado del PPE Alain Lamassoure y el parlamentario alemán Jürgen Meyer.<sup>3</sup>

El Tratado que establece una constitución para Europa, prevé en su artículo I-47 (4) por primera vez, esta herramienta de democracia participativa, señalando que:

*“Un grupo de al menos un millón de ciudadanos de la Unión, que sean nacionales de un número significativo de Estados miembros, podrá tomar la iniciativa de invitar a la Comisión, en el marco de sus atribuciones, a que presente una propuesta adecuada sobre cuestiones que estos ciudadanos estimen que requiere un acto jurídico de la Unión para los fines de la aplicación de la Constitución. La ley europea establecerá las disposiciones relativas a los procedimientos y condiciones necesarios para la presentación de esta iniciativa ciudadana, incluido el número mínimo de Estados miembros de los que deben proceder los ciudadanos que la presenten.”*<sup>4</sup>

Sin embargo, el proyecto de nuevo Tratado que se encaminó no fue aprobado, por su lado fue rechazado por Francia en mayo de 2005 y por Holanda en junio de ese

---

<sup>2</sup> C 364/1, Diario Oficial de las Comunidades Europeas de 18.12.2000

<sup>3</sup> Vid. M. AFLER, European Citizens’ Initiative. Legal options for implementation below the constitutional level, Democracy International, 2006, pp. 4 y ss ([www.democracy-international.org](http://www.democracy-international.org)) <sup>4</sup> C 310/34, Diario Oficial de la Unión Europea de 16.12.2004

mismo año a través de referendos nacionales. En consecuencia, al no ser ratificado por los veintisiete Estados miembros de la UE, no pudo entrar en vigor.<sup>5</sup>

### **3. Regulación en el Tratado de Lisboa 2007**

En el proyecto del Tratado Constitucional se establecieron disposiciones sobre una iniciativa ciudadana europea parecida a la que se concibe actualmente, con el objetivo de reforzar la legitimidad democrática de la Unión, pero no es hasta la modificación de este Texto Constitucional que se incorpora la formalización de una iniciativa ciudadana europea, en el Tratado firmado en Lisboa en 2007, con su entrada en vigencia en 2009. También es necesario resaltar que anteriormente se había manifestado el deseo de materializar el proceso comenzado por el Tratado de Amsterdam y Niza referente a la iniciativa europea.<sup>6</sup>

Partiendo de la base sobre la democracia representativa, establecida en el mismo Tratado de la UE, implica que los ciudadanos europeos estarán representados por los parlamentos nacionales y directamente por el parlamento de la UE (ver art. 10.2 del Tratado Consolidado de la Unión Europea)<sup>7</sup>. Ciertamente este aspecto no abarca todas las formas de participación, pero al ser un derecho inherente a todo ciudadano europeo intervenir en la vida democrática de la Unión, supone que dichas decisiones serán tomadas abiertamente por parte de los ciudadanos (ver art.10.3 TCE)<sup>8</sup>; así como también tendrán la posibilidad de establecer un diálogo con las instituciones de forma transparente y regular para que los ciudadanos puedan expresar e intercambiar públicamente sus opiniones, en todos los aspectos relacionados a la actuación de la Unión.

Actualmente, la inclusión de esta iniciativa ciudadana como procedimiento que permite canalizar esa voluntad de participación, se encuentra plasmada en el

---

<sup>5</sup> Juan María Bilbao Ubillos, *La iniciativa ciudadana europea (art. 11.4 TUE)*, Universidad de Valladolid, Cuadernos Europeos de Deusto, ISSN: 1130 - 8354, Núm. 46/2012, Bilbao, págs. 49-84

<sup>6</sup> 2008/C 115/01, *Diario Oficial de la Unión Europea*, de fecha 9.5.2008

<sup>7</sup> C 83/20, *Diario Oficial de la Unión Europea*, de fecha 30.3.2010

<sup>8</sup> De acuerdo al Tratado Consolidado de la Unión Europea, en su artículo 10.3 se establece que: *Todo ciudadano tiene derecho a participar en la vida democrática de la Unión. Las decisiones serán tomadas de la forma más abierta y próxima posible a los ciudadanos.*

artículo 11.4 en el Tratado de la UE<sup>9</sup>, dicha disposición se encuentra transcrita del Tratado de la Constitución de la UE de 2004. Sin embargo, resulta importante destacar que al final del articulado se evidencia un pequeño cambio, mientras allí se decía “*en aplicación de la Constitución*”, ahora se dice “*en aplicación de los Tratados*”, esta modificación significó que únicamente se establece cambios al Texto comunitario cuando el mismo sea compatible con los Tratados.<sup>10</sup>

De la misma forma, lo referente a la regulación de la Iniciativa Ciudadana Europea, encuentra su marco básico además del Tratado, en el Reglamento (UE) n° 211/2011, proyecto que, tras un largo proceso de aceptación por parte del Parlamento europeo y del Consejo, se logra incorporar el 16 de febrero del 2011, el cual contiene principios generales que han de definir el procedimiento y la especificación de los requisitos necesarios para el ejercicio de este derecho. Sin embargo, a raíz de una serie de adaptaciones técnicas que permitieron unificar y simplificar el proceso en la incorporación de cada uno de los Estados miembros, el Reglamento sobre la Iniciativa Ciudadana no fue aplicable sino un año más tarde.<sup>11</sup>

Referente a la aplicación del Reglamento, como se evidenció antes, se plantearon varias discrepancias al funcionamiento de este mecanismo, el Parlamento, por su parte, solicitó en muchas ocasiones una reforma a este Reglamento con el fin de simplificar y armonizar el procedimiento que se implementaría para la Iniciativa Ciudadana contemplada en el referido instrumento. En 2017, la Comisión presentó una propuesta legislativa para revisar este aspecto y no fue hasta 2018 que el Parlamento y el Consejo llegaron a un acuerdo, quedando así aprobado el texto definitivo que se firmó el 17 de abril de 2019. Consecuencia de esto, queda derogado el antiguo Reglamento UE n° 211/2011.<sup>12</sup>

---

<sup>9</sup> C 83/13, *Diario Oficial de la Unión Europea*, de fecha 30.3.2010

<sup>10</sup> Juan María Bilbao Ubillos, *La iniciativa ciudadana europea (art. 11.4 TUE)*, Universidad de Valladolid, *Cuadernos Europeos de Deusto*, ISSN: 1130 - 8354, Núm. 46/2012, Bilbao, pág. 5

<sup>11</sup> Alessandro Davoli, *La iniciativa ciudadana europea*, acceso el 28 de enero de 2024, [http://La iniciativa ciudadana europea | Fichas temáticas sobre la Unión Europea | Parlamento Europeo \(europa.eu\)](http://La_iniciativa_ciudadana_europea_|_Fichas_temáticas_sobre_la_Unión_Europea_|_Parlamento_Europeo_(europa.eu))

<sup>12</sup> Alessandro Davoli, *La iniciativa ciudadana europea*, acceso el 28 de enero de 2024, [http://La iniciativa ciudadana europea | Fichas temáticas sobre la Unión Europea | Parlamento Europeo \(europa.eu\)](http://La_iniciativa_ciudadana_europea_|_Fichas_temáticas_sobre_la_Unión_Europea_|_Parlamento_Europeo_(europa.eu))

En definitiva, esta facultad no es un derecho subjetivo configurado como otros, por ejemplo el derecho al sufragio o el derecho de petición que se incorporan dentro del mismo ordenamiento de la UE, más bien, es un derecho que se reserva a los ciudadanos europeos, sin haber la posibilidad de extensión de dicho derecho a personas residentes en países de la Unión.<sup>13</sup> Por otro lado, en su ámbito objetivo esta facultad se circunscribe a materias que sólo tiene como competencia legislativa la Comisión.

Del mismo artículo 11.4, citado anteriormente, se desprende que los procedimientos y las condiciones que se requieren para la presentación de una iniciativa se fijarán en un Reglamento adoptado tanto por el Parlamento Europeo como por el Consejo, y de acuerdo al procedimiento ordinario.<sup>14</sup>

### **3.1. Noción**

El Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la Iniciativa Ciudadana Europea conceptúa a la iniciativa ciudadana como “*un instrumento de democracia participativa de la Unión que permite a sus ciudadanos dirigirse a la Comisión para instarla a presentar una propuesta de acto legislativo de la Unión a efectos de aplicación de los Tratados*”.<sup>15</sup>

La propuesta se fundamenta en aspectos que los ciudadanos estimen que necesitan un desarrollo legislativo por parte de la Unión, para los fines de aplicación de los tratados, siempre y cuando tengan el apoyo de al menos un millón de firmantes y procedentes de al menos, una cuarta parte de los Estados miembros, tal como lo establece el Tratado de la Unión Europea.<sup>16</sup>

---

<sup>13</sup> Bilbao Ubillos, *ob. cit.* pág. 53

*Una limitación que Víctor Cuesta califica de particularmente reprochable, Participación directa e iniciativa legislativa del ciudadano en democracia constitucional, Thomson/ Civitas, 2008, pp. 413 -418* <sup>14</sup> C 83/21, *Diario Oficial de la Unión Europea, de fecha 30.3.2010*

<sup>15</sup> *Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la iniciativa ciudadana europea, Bruselas, 13.9.2017, [http: EUR-Lex - 52017PC0482 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52017PC0482-EN)*

<sup>16</sup> Yolanda Gómez Sánchez, *La iniciativa ciudadana en la Unión Europea, Panorama Social, revista N°17, (2013), pág. 65*

Se ha considerado a la Iniciativa ciudadana europea como el surgimiento de un nuevo derecho de participación ciudadana, o de una democracia directa transnacional (Maximilian, 2013), o también como una vía de participación en la vida política de la Unión (Carausan, 2011).<sup>17</sup> En cuanto a la justificación de que la iniciativa europea tenga como interlocutor a la Comisión en vez que al Parlamento, se debe a las específicas competencias que tiene la Comisión en cuanto a la propuesta legislativa y a la adopción de decisiones ejecutivas.

La iniciativa ciudadana de la Unión Europea busca reforzar la legitimidad democrática de la Unión, a pesar de que este mecanismo no es propiamente una institución de participación directa por parte de los ciudadanos, porque no se les transfiere la capacidad de decisión en un aspecto determinado; más bien son iniciativas donde se insta a la Comisión de la UE para que sea ésta la que presente un proyecto legislativo sobre un asunto concreto. Sin embargo, no configura una propuesta vinculante y obligatoria que debe poner en práctica la Comisión.<sup>18</sup>

### **3.2. Objetivo de la ICE**

Es necesario preguntarse para qué desarrollar una iniciativa ciudadana, *“el principal objetivo de la Iniciativa ciudadana europea es capacitar a los ciudadanos para que participen activamente en la formulación de políticas de la UE”*,<sup>19</sup> debido a que los ciudadanos son un factor importante en toda sociedad, al momento de reglamentarla, puedan expresarse de forma clara y específica para que sean tomados en cuenta al abordar un punto de interés. Además, se puede evidenciar la prioridad que tienen los ciudadanos frente el Parlamento Europeo, el cual reconoce ciertas facultades que derivan en el acercamiento a un sistema más común entre las personas, al poder legislativo, y demás entes internos a éste.

Según lo establecido en el Reglamento del Parlamento y del Consejo sobre la Iniciativa Ciudadana Europea, *“la finalidad de la presente propuesta es reforzar el*

---

<sup>17</sup> Gómez Sánchez. *ob. cit.* pág. 64

<sup>18</sup> Bilbao Ubillos, *ob. cit.* pág. 81

<sup>19</sup> Yilly Vanessa Pacheco, Dulce Lopes (Eds.), *La Iniciativa Ciudadana Europea como instrumento para una ciudadanía comprometida y activa. Libro de actividades del proyecto “ECI From A to Z” - RESUMEN·ES (2023)*, pág. 8

*modo de funcionamiento de la iniciativa ciudadana europea, para corregir las deficiencias previstas en los últimos años con los grandes objetivos siguientes: i) hacer que la iniciativa ciudadana europea sea más accesible, menos engorrosa y más fácil de utilizar para quienes la organicen o apoyen; y ii) explotar todo el potencial de la iniciativa ciudadana europea como herramienta para fomentar el debate y la participación a nivel europeo, en particular de los jóvenes, y acercar la UE a sus ciudadanos”.*<sup>20</sup>

Existen otros objetivos planteados en el trabajo de Yilly Vanessa Pacheco, donde se refiere la autora Mihaela Tofa, que nos parece relevante traer a colación en el desarrollo de este trabajo, porque evidencia de forma clara y precisa el rol que cumple la Iniciativa Ciudadana Europea en el marco de la Unión.

Asimismo, se fundamenta en abordar el tema según las disposiciones que regulan dicha propuesta, de esta forma expone los siguientes objetivos: “a) la ICE como un acelerador legislativo para agilizar el funcionamiento de ciertas actividades de la UE que han resultado tardías; b) la ICE como freno que tiene por objeto retrasar una determinada propuesta que no es reconocida por los ciudadanos; c) la ICE como herramienta de mejora, cuando ayuda a corregir y mejorar algún aspecto en la legislación, según la percepción de los ciudadanos; d) la ICE como herramienta de negociación cuando lo que se trata es solicitar un cambio en la política normativa de la UE; e) la ICE como elemento catalizador que permita utilizar el procedimiento de dichas iniciativas para construir alianzas en toda la UE; y 6) la ICE como proyector, lo que implica utilizar la iniciativa como una oportunidad para dar a conocer a una persona o grupo en la esfera pública, y de esta manera, difundir un mensaje”.<sup>21</sup>

De situarse una iniciativa ciudadana verdaderamente relevante y acorde a los fines de la Unión, tanto el Parlamento como la Comisión se verán influenciados por ésta y procederán a poner en marcha dicha propuesta.

---

<sup>20</sup> Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la iniciativa ciudadana europea, Bruselas, 13.9.2017, [http: EUR-Lex - 52017PC0482 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](http://eur-lex.europa.eu/lexuri/cs.do?uri=CELEX:32017R0482:ES:EUR-Lex)

<sup>21</sup> Mihaela Tofa, Alexandru Ioan Cuza University of Iasi, citada en: Dulce Lopes: ob, cit., pág 8

Para concluir este apartado, podemos evidenciar que el objetivo de la ICE primordialmente busca dar oportunidad de construir una Europa a través de un trabajo en el que los ciudadanos se involucren, cumplan con unos principios y basen sus necesidades en el apoyo que brindan los miembros de la Unión Europea, para así participar como una comunidad política, donde la promoción de iniciativas como estas resulten en el progreso de todos los involucrados en la Comunidad Europea.

### **3.3. Caracteres generales de la ICE**

En el Tratado de la Unión Europea se encuentran previstos algunos caracteres básicos sobre la Iniciativa Ciudadana Europea. En base a un criterio uniforme, en lo que respecta a las propuestas, estas deben estar respaldadas con la firma de al menos un millón de ciudadanos, es decir, el 0,2% de la población total de la Unión que es un porcentaje asequible si se compara con las exigidas en otros países que prevén este instrumento de participación; siempre que esos ciudadanos sean nacionales de un número significativo de países, tal como lo contempla el Tratado de la UE, y deben presentarse dichas propuestas dentro del marco en el cual la Comisión tenga competencias.<sup>22</sup>

Referente a la promoción de una ICE existen tres características fundamentales para dotar de una mayor eficiencia a este mecanismo de participación ciudadana, en los cuales se encuentran: a) la inclusividad referente a los sujetos y materias objeto de la propuesta, b) la accesibilidad que pueden proporcionar los requisitos de forma, firma y los posibles resortes de apoyo, y por último, c) la eficacia en el proceso de tramitación legislativa, por lo que a continuación, pasamos a desarrollar cada uno de ellos.

#### **La inclusividad de la ICE**

En cuanto a los sujetos protagonistas de encabezar el movimiento de la ICE, el artículo 11.4 del TEU, prevé que sus iniciadores deben ser ciudadanos pertenecientes a cualquiera de los Estados miembros de la UE y según añade

---

<sup>22</sup> *Juan María Bilbao Ubillos, La iniciativa ciudadana europea (art. 11.4 TUE), Universidad de Valladolid, Cuadernos Europeos de Deusto, ISSN: 1130 - 8354, Núm. 46/2012, Bilbao, págs. 49-84*

también el Reglamento 211/2011 en su artículo 3, estos ciudadanos, deben tener edad suficiente para votar en las elecciones del Parlamento. Sin embargo, el Parlamento trató de prever que el elector para ejercer su derecho al voto tuviera una edad mínima de 16 años.<sup>23</sup>

Por cuanto corresponde a las materias objeto de la ICE, de acuerdo al artículo 11.4 del TUE ya mencionado, la propuesta a la Comisión debe estar dentro del marco de sus atribuciones. Por otro lado, el Reglamento 211/2011 solo se limita a establecer que no puede presentarse una ICE contraria a los valores de la Unión (véase art.2 del TUE<sup>24</sup>), tampoco puede tratarse de una propuesta abusiva, frívola o temeraria (véase art. 4.4<sup>25</sup>), por lo que muchas veces resultan denegadas porque incurren en defectos de forma vinculados a la adopción material de las propuestas.<sup>26</sup> En vista de que se plantee algún rechazo de propuesta, la Comisión debe expresar los motivos detallados que la llevaron a tomar esa decisión, de esta forma, no existirá queja alguna por parte de los organizadores.<sup>27</sup>

### **La accesibilidad de la ICE**

De acuerdo a la forma o requisitos para encaminar una ICE, se plantea la posibilidad de proponer un proyecto de acto jurídico. No obstante, no constituye un

---

<sup>23</sup> *Parlamento Europeo (28.10.2015): Resolución sobre la iniciativa ciudadana europea 2014/2257(INI)*

<sup>24</sup> *Artículo 2 La Unión se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías. Estos valores son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre mujeres y hombres.*

<sup>25</sup> *4. Las iniciativas ciudadanas propuestas que se registren se harán públicas en el registro. Sin perjuicio de los derechos de las personas cuyos datos se tratan de conformidad con el Reglamento (CE) n° 45/2001, las personas interesadas tendrán el derecho de solicitar la retirada de sus datos personales del registro tras la expiración del período de dos años a partir de la fecha de registro de una iniciativa ciudadana propuesta.*

<sup>26</sup> *Orestes J. Suárez Antón, Auge y declive de la iniciativa ciudadana europea: ¿guardar las apariencias o garantizar la participación? - Revista española de derecho europeo, ISSN 1579-6302, N°. 69, 2019, págs. 1-38*

<sup>27</sup> *Suárez Antón, ob. cit. pág. 19*

requisito obligatorio como lo plantea la Comisión según la apreciación en su Libro Verde sobre la ICE.<sup>28</sup> Esto resulta innecesario y oneroso, es así como los organizadores en su mayoría proporcionan un anexo que contengan estas propuestas de forma más detallada.

Relativo a las firmas, el comité organizador dispone de doce (12) meses para recolectar las firmas necesarias, procedentes de un millón de ciudadanos europeos, sean en papel o electrónicamente, así se refleja en los artículos cinco (5) a siete (7) del Reglamento de la ICE. Cabe destacar que esta exigencia se encuentra difícil en la práctica, precisamente por su naturaleza transnacional.<sup>29</sup>

En lo que respecta a los soportes de apoyo técnico y económico (art. 4 del Reglamento de la ICE), le corresponde a la Comisión establecer un punto de contacto que proporcione información y asesoramiento. Asimismo, señala que la Comisión debe ofrecer a los ciudadanos, previa petición, información y asesoramiento informal sobre las iniciativas ciudadanas, en cuanto a su registro especialmente, y debe proporcionar a los organizadores apoyo y orientación durante la tramitación de la ICE (véase art. 4 TUE).<sup>30</sup>

### **La eficacia de la ICE**

Este apartado trata sobre el tratamiento legislativo de las propuestas que son sometidas a examen por la Comisión. En vista de esto, el Reglamento establece ciertos aspectos que ayudarán a materializarlas de una forma más eficaz, para el logro de los objetivos planteados.

Dicha eficacia se refleja en cuanto a la posibilidad de realizar reuniones con los promotores antes de la celebración de una audiencia pública en el Parlamento. Además, la Comisión cuenta con tres meses (3) para analizar la ICE y comunicar su decisión al respecto, y en el supuesto de no llegar a formular una propuesta de acto jurídico, se evaluará la situación para realizar una nueva audiencia, esto con el fin

---

<sup>28</sup> Bruselas, 11.11.2009 COM (2009) 622 final. Libro Verde Sobre la Iniciativa Ciudadana Europea.

<sup>29</sup> *Ibíd.* pág. 19

<sup>30</sup> *Ibíd.* pág.23

de garantizar que el fundamento de lo que se busca con la iniciativa planteada pueda verse manifestada.<sup>31</sup>

Por último, en cuanto a la estructura de las audiencias públicas, se plantea que los organizadores puedan entablar un diálogo con los eurodiputados y demás funcionarios y expertos pertenecientes a la Comisión<sup>32</sup>, de forma que puedan interactuar bajo un rol neutral que permita el acercamiento y la transparencia en el proceso encaminado a consolidar un argumento.

#### **4. Procedimiento**

##### **Los países miembros de la unión europea**

Respecto a los países miembros de la Unión Europea actualmente son veintisiete (27) los involucrados, por lo que es notorio que a la hora de toma de decisiones en conjunto en lo que respecta a temas comunes para la generalidad, son muchos como para poder tener unanimidad de votos en absolutamente todas las decisiones que se necesiten tomar. Por tanto, es necesario establecer un número preciso y que parezca acertado para que puedan ser aprobados los proyectos como los que se puedan plantear a través de la Iniciativa Ciudadana Europea, pero este no se encuentra planteado.

En lo que se está de acuerdo y viéndose como una necesidad, es que, debe existir una mayoría para evitar caer en algún tipo de arbitrariedad en manos de un solo Estado. De esta forma, lograr promover y materializar una iniciativa ciudadana que se fundamente en un carácter supranacional de conformidad con los principios e intereses de la Unión Europea.

*“El Parlamento Europeo siguió sosteniendo en su posición de diciembre de 2010 que el umbral debía fijarse en una cuarta parte de los Estados miembros y es el*

---

<sup>31</sup> *Ibíd. pág. 26*

<sup>32</sup> *Ibíd. pág. 26*

*criterio que finalmente se impuso en el Reglamento*”<sup>33</sup>, dando así que la cuarta parte serán siete países miembros de la UE.

### **Cantidad mínima de ciudadanos**

Ahora bien, los Estados miembros sí que toman su decisión en el parlamento de la Unión Europea, pero es necesario tomar en cuenta la opinión de sus respectivos ciudadanos, por lo que se debe establecer un determinado número de ciudadanos que apoyen la iniciativa.

Al igual que con los Estados, el parlamento tuvo que establecer una cantidad equitativa respecto al número de ciudadanos que representen la voluntad de realizar la iniciativa ciudadana, por lo que, la manera más justa que encontraron fue estableciendo que tendrán un número base de 750 firmas que será multiplicado según el número de diputados que tengan como representantes en el parlamento, esto equivaldrá al 0,2% o menos de la población de cada país (este porcentaje suele ser variante de acuerdo al número de habitantes de cada país), pero bien siendo un número significativo e importante en cuanto a la cantidad de personas que tengan que firmar se *“optó por un umbral para cada Estado miembro decrecientemente proporcional a su población, con un máximo y un mínimo para garantizar que dichos umbrales se basan en criterios objetivos...”*<sup>34</sup>

### **Registro de la iniciativa**

Una vez redactada la iniciativa ciudadana, el parlamento establece que la misma debe registrarse mediante una plataforma *online* que se encarga de revisar que se cumplan con los principios necesarios, esto como consecuencia del abuso que puede realizarse sobre algunos aspectos para su procedencia, como lo puede ser el irrespeto a los principios e ideales de la UE; y seguidamente, para verificar la información del documento que pasará a la fase de la obtención de firmas.

---

<sup>33</sup> Bilbao Ubillos, *ob. cit.*, pág. 61

<sup>34</sup> *Ibíd.*, pág 62

El paso siguiente es la aprobación del registro, este se hará efectivo cuando se cumplan las condiciones prevista a continuación:

- a) Se encuentre constituido un comité ciudadano; y
- b) que la iniciativa propuesta no se encuentre fuera del marco de las competencias de la Comisión, este acto jurídico debe ajustarse a las disposiciones de los Tratados; tampoco puede ser contraria a los valores de la Unión establecidos en el artículo 2 del TUE,<sup>35</sup> de forma que se pueda tener un número de registro por el cual se tenga un control en cuanto al cumplimiento del procedimiento en el sistema online, exigido por el parlamento, y puedan proseguir a la materialización de la propuesta en las siguientes fases.

Es importante destacar que la finalidad de realizar el registro de la iniciativa ciudadana es revisar la forma de dicho documento y a que se quiere llegar sin incumplir las características anteriormente nombradas, es decir, en esta etapa el Parlamento no debe encargarse de aprobar o no la iniciativa. Por otro lado, se ha establecido que la comisión tiene dos meses para registrar la iniciativa recibida, al respecto, el artículo 4.2 establece que la Comisión “*registrará sin demora la iniciativa ciudadana propuesta con un número de registro único y remitirá una confirmación al organizador*”.<sup>36</sup>

## **Lengua**

Para ser registrada la iniciativa ciudadana, los encargados deben presentarla en el idioma que deseen, siempre que sea un idioma oficial de la Unión Europea, y podrían traducirlo a la cantidad de idiomas que consideren necesario para incluir a países cuyo idioma sea distinto al que está redactada la ICE.<sup>37</sup>

## **Recogida de firmas**

---

<sup>35</sup> *Ibíd.*, pág 70

<sup>36</sup> *Reglamento (UE) No 211/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, 16 de febrero de 2011.*

<sup>37</sup> *Yolanda Gómez Sánchez, La Iniciativa Ciudadana en la Unión Europea, Panorama Social, revista N°17, (2013), pág. 67*

Este paso es esencial, ya que, con ello se puede precisar si existe un apoyo por parte de los ciudadanos, porque “*Los organizadores de la iniciativa ciudadana son los responsables de la recogida de las declaraciones de apoyo de los ciudadanos.*”<sup>38</sup>

Hoy en día se ha tenido que adaptar el mundo tecnológico a dicha participación, aunque primeramente para obtener las firmas, se ha tratado de realizar manualmente para que sea más verídico, se debe especificar nombre, apellido, lugar donde viven, y asimismo se incluye la vía electrónica bajo plataformas que se puedan verificar y certificar la información aportada por el ciudadano que ha contribuido su firma.

Es necesario tener un listado el cual sea verdadero y cierto respecto a la información que se está entregando porque las personas son la base de la ICE, se entiende que se requieren muchas firmas por tratarse de un tema para el bienestar común pero una persona solo podrá firmar una vez.

Puede llegar a existir la circunstancia en la cual hay varias iniciativas ciudadanas a la vez que se están planteando temas así sea de otra naturaleza o hasta contradictorios entre una y otra y el ciudadano podrá firmar en cuantas quiera una sola vez en cada uno y para esto “*serán las autoridades nacionales las responsables de verificar y certificar los resultados de la recogida de firmas en su territorio*”.<sup>39</sup>

## **Plazo**

Referente a este punto podemos destacar dos plazos. El primer plazo en el cual tienen para recoger las firmas de los ciudadanos, punto abordado anteriormente, que no puede ser de un tiempo mayor a doce (12) meses porque se entiende así que es un tiempo prudencial en el que los ciudadanos demuestran su interés o no en cuanto a la participación en la iniciativa.

---

<sup>38</sup> *Ibíd.*, pág. 67

<sup>39</sup> *Ibíd.*, pág. 74

Y el segundo plazo corresponde al proceso de verificación, que permitirá certificar el número de firmas válidas recogidas en el Estado miembro en cuestión, en un plazo máximo de tres (3) meses desde la recepción de la solicitud, este tiempo tiene como finalidad que, una vez registradas y obtenidas las firmas, se busca la aprobación de la información, en el sentido de ser verdadera y que las mismas no incurran en errores o faltas.

### **Procedimiento de examen de una iniciativa ciudadana por la Comisión**

Una vez se cumpla con el procedimiento anteriormente explicado, los organizadores podrán presentar la iniciativa frente a la Comisión y otras instituciones u órganos de la Unión que deseen asistir, por medio de una audiencia pública, para que puedan explicar dicha iniciativa ciudadana (art.11).

Cumplido lo anterior, la Comisión entonces deberá justificar cuando no acepte la iniciativa ciudadana, en un lapso estipulado de cuatro (4) meses, realizándose a través de comunicado, porque todos los involucrados tienen derecho a saber los resultados, dando así sus conclusiones al respecto. *“La comunicación de la Comisión debe ser notificada no sólo a los organizadores, sino también al Parlamento Europeo y al Consejo, además de hacerse pública.”*<sup>40</sup>

## **Capítulo 2**

### **5. Tipos de referendos en la Constitución venezolana de 1999**

Haciendo mención mínima a la parte histórica o el origen de dicho concepto, nos encontramos que el referéndum, se remonta a las dietas medievales donde los representantes de los estados confederados una vez que tomaban decisiones debían referendarlas<sup>41</sup> ante ellos, lo que significaba dar a conocer un hecho para que

---

<sup>40</sup> *Ibíd.*, pág.68

<sup>41</sup> *Ricardo Combellas, El referéndum como mecanismo de democracia participativa y la reforma constitucional venezolana, Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, N°84 de la Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1992*

este pudiera tener validez. Sin embargo, en nuestra Constitución de 1999, revisando referente a nuestro tema de interés, vemos cómo se desarrolla en el *Capítulo IV De los Derechos Políticos y del Referendo Popular*, pero en todo el texto constitucional no se evidencia un concepto del referendo, por lo que tomaremos como punto de partida el siguiente concepto aportado por el autor Luis Salamanca:

*“Se trata de un mecanismo de participación y control popular del poder público y sus decisiones –en sus tres niveles-, sean leyes, actos de gobierno o actos administrativos, mediante la consulta de materias de especial trascendencia nacional, parroquial, municipal y estatal”*<sup>42</sup>, a través de la aprobación de proyectos de reforma constitucional y de proyectos de leyes; por vía de la abrogación de las mismas y decretos con fuerza de ley y con la solicitud de revocatoria del mandato”<sup>43</sup>.

De esta manera, actualmente el referendo se refleja como una forma de participación directa en la democracia, donde los ciudadanos pueden involucrarse en proyectos que vengan emanados de la autoridad, para hacer notar su voluntad con ello. Además, es un mecanismo que se utiliza no solo a nivel nacional sino a nivel regional o local y cuyas manifestaciones varían en cuanto al ordenamiento jurídico del que se trate, así por ejemplo, en el constitucionalismo venezolano, se evidencia la iniciativa popular y el referendo, dando a entender una vez más que la soberanía popular no solo se logra a través de representantes, también con la participación directa.

## **5.1. Consultivo**

El referendo consultivo es un instrumento constitucional en Venezuela que permite a los ciudadanos participar en la toma de decisiones sobre temas de interés nacional o una decisión de gobierno, por lo que es notorio cómo se trata de la toma de decisiones de especial trascendencia de las autoridades Estadales y Municipales

---

<sup>42</sup> Luis Salamanca, *La Constitución venezolana de 1999: de la representación a la hiperparticipación ciudadana*, Caracas, Venezuela, pag 97

<sup>43</sup> Salamanca, *ob. cit.*, pág. 97-98

puedan ser sometidas a la consulta popular.<sup>44</sup> Así mismo se establece que puede llegar a establecer referendos consultivos a nivel municipal como se nombró anteriormente, pero éstas deberán estar reguladas respectivamente según sus constituciones internas.

En este caso, el referendo consultivo tiene su punto de partida en la Ley Orgánica de Sufragio y Participación Política de 1997 con su reforma en el año 1998<sup>45</sup>, este se integró con la interpretación para ese entonces de la Corte Suprema de Justicia, en virtud de la cual consiste en la consulta al pueblo, sobre si estarían de acuerdo con una convocatoria de la Asamblea Nacional Constituyente, para demostrar la voluntad general de los ciudadanos y los representantes políticos. Este tipo de referendo produjo una serie de cambios a nivel político, con esto se evidencia la creación de una nueva Asamblea Nacional Constituyente, una Constitución, y a su vez, la activación del referendo consultivo en su artículo 72.<sup>46</sup>

#### **5.1.1. Objeto**

El principal objetivo de este referendo que podemos resaltar es que se busca involucrar a los ciudadanos para poder tener una opinión de ellos sobre temas de interés nacional, como la aprobación o rechazo de proyectos de ley, tratados internacionales, entre otros asuntos, y no solo de los órganos que tengan facultades para ello.

#### **5.1.2. Caracteres**

Dentro de las características destacan: (I) es un procedimiento de consulta popular; (II) participan los ciudadanos; (III) no es de carácter obligatorio participar, y además (IV) las decisiones son tomadas por el Ejecutivo Nacional.

---

<sup>44</sup> Armando E. Albarracin, *Aspectos relevantes del referendo*.

<http://servicio.bc.uc.edu.ve/derecho/revista/idc18/18-5.pdf>

<sup>45</sup> *Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política, Venezuela, 28 Mayo 1998.*

<sup>46</sup> Agustina Yadira Martínez, *Los referendos en Venezuela: práctica de la Democracia Participativa, Cuestiones Políticas, Vol. 24. N° 40 (enero-junio 2008): 73 - 90*

### 5.1.3. Procedimiento

De acuerdo al artículo 181 de la Ley orgánica de Sufragio y Participación Política vigente en el año 1998<sup>47</sup>, el procedimiento para convocar un referendo consultivo se evidencia de la siguiente manera: *el presidente de la República, en Consejo de Ministros, el Congreso de la República en sesión conjunta de las Cámaras, convocada con cuarenta y ocho (48) horas de anticipación a la fecha de su realización, por el voto favorable de las dos terceras (2/3) partes de los miembros presentes; o un número no menor del diez por ciento (10%) como mínimo de los electores inscritos en el Consejo Nacional Electoral, tendrán la iniciativa para convocar la celebración de un referendo, con el objeto de consultar a los electores sobre decisiones de especial trascendencia nacional*<sup>48</sup>. La celebración de los referendos en materias de interés propio de los Estados y Municipios, se regirá por lo establecido en las normas que los rigen, respectivamente.<sup>49</sup>

### 5.2. Aprobatorio

Los proyectos del referendo aprobatorio está referido a proyectos de ley que sean discutidos en la Asamblea Nacional, bien sea de los tratados, convenios o acuerdos internacionales. Quien se encargará de someter a elección si un proyecto debe ser ley será por parte de la Asamblea Nacional, si el referendo concluye en un sí aprobatorio debe estar sometido a que *“siempre que haya concurrido el 25% de los electores y electoras inscritos e inscritas en el Registro Civil y Electoral”*.<sup>50</sup>

También podemos notar según artículo 73 de la constitución de Venezuela: podrán ser sometidos a referendo por iniciativa del Presidente o Presidenta de la República

---

<sup>47</sup> *Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política, Venezuela, 28 Mayo 1998. (esta Ley está formalmente derogada por la Ley Orgánica de Procesos Electorales pero que no hay nueva regulación)*

<sup>48</sup> *Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política, Venezuela, 28 Mayo 1998. (esta Ley está formalmente derogada por la Ley Orgánica de Procesos Electorales pero que no hay nueva regulación)*

<sup>49</sup> José Luis M., "La ilegitimidad de origen del segundo gobierno de Chávez. Caso venezolano." *Cuestiones Constitucionales*, no. 17 (2007):115-147.

Redalyc, <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=88501705>

<sup>50</sup> *Ibíd.*, pág.68

en Consejo de Ministros; por el voto de las dos terceras partes de los o las integrantes de la Asamblea; o por el 15% de los electores o electoras inscritos e inscritas en el registro civil y electoral.

### **5.2.1. Objeto**

El referendo aprobatorio tiene como objeto que todos aquellos proyectos de normativas que requieran su formalización de Ley en el país, deban tratarse en principio a través de la Asamblea Nacional, para que está teniendo voz otorgada por el pueblo, lo que significa que los ciudadanos la facultan para que ésta apruebe o no si es conveniente que dicha normativa deba ser aplicada en nuestra legislación.

### **5.2.2. Caracteres**

Las características principales que derivan del referendo aprobatorio, como se puede notar en su definición, son las siguientes: (I) están determinados los sujetos, esto es quienes son los que deciden, y (II) se someten a tratamiento proyectos que son necesarios para tomar decisiones.

### **5.2.3. Procedimiento**

Respecto al procedimiento para este referendo en nuestra Constitución no se especifica uno, necesariamente para someter los proyectos a tal referendo, bien en el artículo 73 se habla que se necesita las dos terceras partes de los o las integrantes de la Asamblea para ser sometidos al referendo proyectos de ley en discusión por la Asamblea Nacional.

Por su parte, el artículo 205 de nuestro instrumento normativo establece lo siguiente: *“La discusión de los proyectos de ley presentados por los electores y electoras conforme a lo dispuesto en el artículo anterior, se iniciará a más tardar en el período de sesiones ordinarias siguiente al que se haya presentado. Si el debate no se inicia dentro de dicho lapso, el proyecto se someterá a referendo aprobatorio*

*de conformidad con la ley*".<sup>51</sup> De esta manera, podemos evidenciar cómo un proyecto de ley puede someterse a un debate dentro de un lapso y de no efectuarse, pasar casi que directamente al referendo aprobatorio realizado por la Asamblea Nacional.

### **5.3. Revocatorio**

Según artículo 72 de la Constitución de la República es materia de revocatoria "*todos los cargos y magistraturas de elección popular*" siendo el instrumento jurídico el referendo para lograr la revocación del cargo. En esto, podrán participar los ciudadanos para aprobar o rechazar la revocación de un mandato de un funcionario o funcionaria, como el Presidente de la República, siempre y cuando haya transcurrido la mitad del período para el cual fue elegido, como se desarrollará más adelante.

#### **5.3.1. Objeto**

El objetivo de este referendo se basa en la democracia participativa ya que deriva de los propios ciudadanos, asimismo los funcionarios deben garantizar la rendición de cuentas de las operaciones que realizan y deben permitir a los ciudadanos ejercer su derecho a la participación política y el control del poder respecto a las autoridades que vayan a ostentar el poder para que les gobierne.

#### **5.3.2. Caracteres**

Dentro de los caracteres que se reflejan en este tipo de referendo, tenemos que (I) debe haber transcurrido la mitad del período respecto al funcionario o funcionaria, para poder solicitar la revocatoria del mandato; (II) es necesario más del veinte por ciento (20%) de los electores inscritos para poder solicitar el referendo, y (III) desarrolla la actuación de la democracia participativa en cuanto a la gestión pública, apoyada en los principios de rendición de cuentas y transparencia, en concordancia con los artículos 66, 141 y 197 de la Constitución.

---

<sup>51</sup> *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 1999.*

### 5.3.3. Procedimiento

De acuerdo a lo previsto en la disposición del artículo 72 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el procedimiento establecido para solicitar el referendo revocatorio, se plantea de la siguiente manera:

*“Transcurrida la mitad del período para el cual fue elegido el funcionario o funcionaria, un número no menor del veinte por ciento (20%) de los electores o electoras inscritos en la correspondiente circunscripción podrá solicitar la convocatoria de un referendo para revocar su mandato.*

*Cuando igual o mayor número de electores y electoras que eligieron al funcionario o funcionaria hubieren votado a favor de la revocatoria, siempre que haya concurrido al referendo un número de electores y electoras igual o superior al veinticinco por ciento (25%) de los electores y electoras inscritos, se considerará revocado su mandato y se procederá de inmediato a cubrir la falta absoluta conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en la ley.*

*La revocación del mandato para los cuerpos colegiados se realizará de acuerdo con lo que establezca la ley.*

*Durante el período para el cual fue elegido el funcionario o funcionaria no podrá hacerse más de una solicitud de revocación de su mandato.”*<sup>52</sup>

Resulta importante mencionar que el caso de Venezuela, los periodos que corresponden al desempeño de cargos públicos son variables, por lo que es imprescindible que para la convocatoria del referendo revocatorio se deba esperar que haya transcurrido la mitad del periodo para el cual fue escogido el funcionario o funcionaria, debido a la conveniencia que puede resultar para el nuevo representante en cuanto a la materialización de su propuesta de gobierno y para las

---

<sup>52</sup> Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 1999.

personas que eligen, puesto que ayuda a visualizar cómo se desenvuelve la gestión realizada por su representante.<sup>53</sup>

Por su parte, debemos señalar que existen reglamentos dictados por el Consejo Electoral Nacional (en adelante CNE) para los referendos revocatorios. Sin embargo, es discutible la naturaleza jurídica de las normas emanadas por el CNE puesto que según sentencia del TSJ-SC N°556/2004<sup>54</sup> reconoce que el Poder Electoral al dictar normas lo hace en ejecución directa e inmediata del artículo 72 de la Constitución, por lo que su naturaleza es de rango legal y no reglamentario.

Doctrinarios consideran que dicha interpretación de la Sala Constitucional fue determinada en base a la confusión de términos, por una parte se habla de ejecución directa e inmediata de la Constitución y por la otra de los actos administrativos, según esto, debe considerarse que las normas o reglamentos que dictó el CNE no son de naturaleza legal. Dicho de otro modo, tampoco se reconoce en los 44 numerales de la Ley Orgánica del Poder Electoral potestad legislativa al CNE y, en todo caso si lo hubiera hecho, habría sido una norma inconstitucional, y por tanto nula.<sup>55</sup>

En todo caso, la naturaleza jurídica de las normas aprobadas por el CNE para regular los procesos de referendo revocatorio no es uniforme, sino que varía de una forma a otra, en función de los presupuestos jurídicos que el propio órgano electoral invocó para dictar cada una de ellas. Es por ello que la única naturaleza atribuida a dichas normas debe ser la de “*reglamento independiente*”, y una vez que la Asamblea Nacional ejerza sus potestad legislativa para regular el procedimiento de revocatorio, la misma materia no podrá ser normada en lo adelante sino por ley o por actos de rango equivalente.<sup>56</sup>

---

<sup>53</sup> *Yadira Martínez, ob, cit.,. pág. 73 - 90*

<sup>54</sup> *Antela Garrido, Ricardo. 2009. Régimen Jurídico del Referendo Revocatorio. Trabajo Especial de Grado. Universidad Católica Andrés Bello. pág. 42. [http: Microsoft Word - PAGINAS ROMANAS.doc \(ucab.edu.ve\)](http://Microsoft Word - PAGINAS ROMANAS.doc (ucab.edu.ve))*

<sup>55</sup> *Antela Garrido, Régimen Jurídico del Referendo Revocatorio. pág. 43-44*

<sup>56</sup> *Antela Garrido, ob, cit.,. pág. 48*

Al punto que queremos llegar, es que hoy en día, el procedimiento de referendo revocatorio está regulado principalmente por cinco normas aprobadas por el CNE durante el periodo el 2007:

1. Normas para la Constitución y Registro de las Agrupaciones de Ciudadanos o Ciudadanas que Participarán en el Proceso de Referendos Revocatorios de Mandatos de Cargos de Elección Popular.
2. Normas para Regular los Referendos y Revocatorios.
3. Normas para Regular el Procedimiento de Promoción y Solicitud de Referendos Revocatorios de Mandatos de Cargos de Elección Popular.
4. Normas para Regular el Funcionamiento del Punto de Recepción de Manifestaciones de Voluntad para Solicitar Referendos Revocatorios.
5. Normas para Regular el Acto de Recepción de Manifestaciones de Voluntad para la Solicitud de Referendos Revocatorios.<sup>57</sup>

#### **5.4. Abrogatorio**

Este referendo es respecto a la derogación total o parcial de leyes, con ciertas excepciones, que protejan o desarrollen los derechos humanos y las que aprueben tratados internacionales; no podrá hacerse más de un referendo abrogatorio en un período constitucional para la misma materia, podemos declararlo así según el artículo 74 de la Constitución.<sup>58</sup>

De las excepciones las podemos ver en la Constitución de Venezuela en el artículo 74: *“No podrán ser sometidas a referendo abrogatorio las leyes de presupuesto, las que establezcan o modifiquen impuestos, las de crédito público ni las de amnistía, ni aquellas que protejan, garanticen o desarrollen los derechos humanos y las que aprueben tratados internacionales.”*

Pero además en el segundo párrafo también se establece que, serán sometidos a referendo de abrogación los decretos con fuerza de ley que dicte el Presidente, por

---

<sup>57</sup> *Ibíd.* pág. 91-92

<sup>58</sup> *Ibíd.*, pág.98

lo que, se determina que este referendo se clasificará según la materia y la persona que trate.

#### **5.4.1. Objeto**

Se basa en cuanto a la derogación total o parcial de leyes vigentes, donde se valora la opinión de los ciudadanos, para que tengan participación, pero las resultas no serán de carácter vinculante para la decisión final de la derogación definitiva o no.

Para que dicho referendo se realice, se requiere un mínimo de electores registrados y un procedimiento a cumplir que se desarrollará más adelante, pues se toma en cuenta los votos de los ciudadanos.

Y también sobre decretos con fuerza de ley, ya que, es bien sabido que estos decretos son establecidos por el Presidente y que tienen carácter de ley por lo que los ciudadanos si quisieran, pueden solicitar el referendo abrogatorio en cuanto ésta materia, por lo que su objetivo está bastante definido, en el que se observa, que la participación ciudadana no se deja a un lado aún en mandatos del Presidente de la República.

#### **5.4.2. Caracteres**

Asimismo podemos determinar que: (I) es respecto a la derogación, parcial o total de leyes; (II) se puede clasificar de dos maneras, sobre las leyes y sobre los decretos de rango valor y fuerza de ley; (III) hay materias específicas que no pueden ser sometidas a referendo abrogatorio, las cuales están determinadas en la ley; y por último (IV) nada más puede solicitarse un referendo abrogatorio sobre una misma materia en el periodo constitucional.

#### **5.4.3. Procedimiento**

Bajo lo previsto en el artículo 74 de la Constitución que establece el procedimiento para convocar este tipo de referendo, podemos mencionar los aspectos mas

relevantes del artículo en cuestión: *“Podrán someterse a referendo y serán abrogadas parcial o totalmente, las leyes cuya abrogación fuere solicitada por iniciativa de un número no menor del diez por ciento de los electores y electoras inscritos e inscritas en el registro civil y electoral o por el Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros.*

*También se someterán a referendo abrogatorio los decretos con fuerza de ley que dicte el Presidente o Presidenta de la República en uso de la atribución prescrita en el numeral 8 del artículo 236 de esta Constitución, cuando fuere solicitado por un número no menor del cinco por ciento de los electores y electoras inscritos e inscritas en el registro civil y electoral.*

*Para la validez del referendo abrogatorio será indispensable la concurrencia de, por lo menos, el cuarenta por ciento de los electores y electoras inscritos e inscritas en el registro civil y electoral.*

*No podrá hacerse más de un referendo abrogatorio en un período constitucional para la misma materia”.*<sup>59</sup>

### **Capítulo 3**

#### **6. Comparación con los tipos de referendos previstos en la constitución venezolana**

Una vez realizada la investigación sobre instrumentos jurídicos, en los cuales nos apoyamos anteriormente para explicar el trabajo, donde se compara la Iniciativa Ciudadana Europea con los referendos previstos en la Constitución venezolana, podemos observar que se consagran formas distintas en cuanto a la manifestación de cada mecanismo jurídico.

Por una parte, resulta notorio la diferencia que llega a existir entre los dos temas que se han desarrollado en este trabajo, ya que, la iniciativa ciudadana europea trata casos en los que los ciudadanos, y únicamente ellos, proponen una situación a

---

<sup>59</sup> Artículo 74 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 1999

solventar ante la Comisión de la Unión Europea, para que pueda surtir efectos, debe cumplir con una serie de características y requisitos que le son solicitadas, formalizando su fin. Sin embargo, lo que a nuestro parecer consideramos más importante es que la situación planteada debe ser de carácter general y vinculante para todos o la mayoría de los países de la Unión Europea.

Asimismo, se puede evidenciar como está determinado específicamente un proceso a seguir para poder ser solicitada y aprobada una Iniciativa Ciudadana Europea. A lo que se tratará de llegar con este poder conferido a los ciudadanos de la Unión Europea, es que ellos mismos encaren todo un procedimiento que los conduzca a obtener una decisión legislativa. Diferente a lo que se establece en nuestro país Venezuela, las normas que están relacionadas a los referendos, principalmente están determinadas en la Constitución, en la cual es usual que en la mayoría de los casos se plantean algunos supuestos pero no tienen un procedimiento desarrollado y regulado a seguir.

Por ello, convenimos que es necesario proponer una regulación de rango legal que ayude a precisar la forma en que debe materializarse en la realidad cada uno de los tipos de referendos contemplados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, refiriendo precisamente a los cuatro que se trataron anteriormente.

Podemos comparar como en el caso del referendo consultivo se busca involucrar a los ciudadanos por medio de su opinión, teniendo así una participación de sufragio en cuanto a políticas ya planteadas, pero no determinar entre todos los ciudadanos una propuesta de políticas comunes, como se evidencia con la Iniciativa Ciudadana Europea.

Un punto controvertido en cuanto a la comparación que se realiza en este trabajo, sobre la *“Iniciativa Ciudadana Europea y los tipos de referendos previstos en la Constitución venezolana”* es el surgimiento de estos mecanismos de participación directa, por un lado podemos visualizar que en la Unión europea, este deseo se manifiesta con el instrumento normativo del Tratado que modifica el texto Constitucional de la UE, en el año 2007, después de varios intentos por introducir

este ideal para que los ciudadanos pertenecientes a los países miembros de la Unión puedan intervenir en las decisiones políticas de especial trascendencia de acuerdo a los parámetros establecidos en los Tratados, sin que causen violación alguna a sus disposiciones y principios.

Diferente a lo que ocurre en el ámbito de la nuestra legislación, la cual se ha tratado de conceptualizar esta herramienta en lo que respecta al ordenamiento jurídico actual, en nuestro país, notamos que los referendos se aplican en los distintos niveles políticos territoriales que se encuentran establecidos en la Constitución, esto con el objetivo de abordar de forma más amplia las actuaciones que desempeña el gobierno. De esta manera, no solo se limita a convocar un referendo para revocar a un funcionario de su cargo, también se promueven las consultas al pueblo sobre decisiones en las se ven involucrados.

Otro aspecto relevante a definir del aporte que queremos dar, es precisamente la necesidad de incluir otras formas de participación directa, en beneficio de los ciudadanos y para mejor desarrollo de los países a los cuales pertenecen, nos referimos tanto a los ciudadanos de la Unión Europea, como a los ciudadanos de Venezuela.

En el estudio realizado, se evidencia que los tipos de gobierno y la organización llevada a cabo por ambos, en el caso venezolano por el Estado, y en el caso de la Unión como organización política o económica, no tienen mucho en común, pues referente al primero, la decisión versa sobre diversos asuntos a nivel político y legislativo, pero en el segundo supuesto, sólo se permiten aspectos políticos que inciden en la esfera de participación política. De esta forma, podemos concluir que dada la naturaleza del país en el cual se encuentren dichos ciudadanos, conviene regular y materializar nuevas herramientas de participación que inciden directamente en el campo legislativo.

## **7. Conclusiones**

Para finalizar con este trabajo investigativo, en el cual buscamos comparar dos mecanismos jurídicos, en el que involucramos a Venezuela y en general a la Unión Europea, primeramente se cumplió con el objetivo, de aprender y poder tener nuevas perspectivas de cómo los ordenamientos jurídicos se han encargado de tomar en cuenta a los ciudadanos, los participantes electorales, y todas aquellas personas que tienen capacidad para poder desarrollar políticas que sean de carácter relevante en el ámbito en el cual se esté sugiriendo.

Se ve pues cómo la Iniciativa Ciudadana Europea, es una herramienta novedosa porque ésta se enfoca en la búsqueda de soluciones que pudiesen llegar a plantear sus ciudadanos, promoviendo la participación ciudadana comunitaria para todos los países vinculados con la Unión Europea en el proceso político sin que algún órgano público se vea enteramente vinculado.

En cambio con Venezuela, se aprecia que los referendos planteados en la Constitución son un sistema clásico, que involucra bien a los ciudadanos en algunos casos pero también a los órganos del poder, donde se puede ver que, el legislador sí que pensó en la importancia de la opinión que pueden aportar los ciudadanos, más no existe actualmente un mecanismo donde se plantee que a dichos ciudadanos se les faculte para tomar decisiones más directas respecto a los aspectos relacionados con la política del país.