



*C2D – Centre for Research on Direct Democracy
ZDA - Zentrum für Demokratie Aarau
University of Zurich*

C2D Working Paper Series

Mecanismos de Democracia Directa en Argentina a nivel sub-nacional: Un recurso latente e ignorado

Facundo ARQUES

Facundo Arques

Mecanismos de Democracia Directa en Argentina a nivel sub-nacional: Un recurso latente e ignorado.

C2D Working Paper Series

46/2014

Edited by Yanina Welp and Uwe Serdült

C2D - Centre for Research on Direct Democracy

Facundo ARQUES

Mecanismos de Democracia Directa en Argentina a nivel sub-nacional: un recurso latente e ignorado.

C2D Working Paper Series 46/2014

C2D - Centre for Research on Direct Democracy

ISSN 1662-8152

<http://www.c2d.ch>

FACUNDO ARQUES

Licenciado en Ciencia Política por la Universidad Nacional del Litoral (Santa Fe, Argentina). Miembro de la red de investigadores del Center for Research on Direct Democracy. Participó del proyecto "Recall - political weapon for bad losers or instrument of accountability?" como responsable del capítulo argentino (publicado en Welp, Yanina y Serdült, Uwe Eds. La dosis hace el veneno, TCE, Ecuador). Forma parte del equipo de investigación sobre política participativa en Argentina de la Universidad de Avellaneda (UNDAV).

RESUMEN

La expansión de Mecanismos de Democracia Directa (MDD) en Latinoamérica se generó en un contexto de cambios en la representación alimentados por una seria crisis de legitimidad política, que se agudizó en las últimas décadas del siglo XX y la primera del siglo XXI. En Argentina los MDD a nivel nacional fueron introducidos con la Reforma Constitucional de 1994, aunque de forma muy limitada, ya que la misma solo reconoce la consulta popular y la iniciativa legislativa ciudadana, que no conlleva la decisión directa de la ciudadanía sino la posibilidad de presentar una propuesta de ley a tratar por el Parlamento. La puesta en práctica de estos mecanismos a nivel nacional fue igualmente escasa. Sin embargo, la realidad es distinta a nivel sub-nacional, donde las provincias y municipios ya habían ido incorporando a sus legislaciones una gama mucho más amplia de MDD en décadas anteriores a la reforma de 1994.

El presente trabajo de investigación identifica las principales características de los mecanismos de democracia directa a nivel sub-nacional en Argentina (provincias y municipios), analizando las principales características de los diseños institucionales y desarrollando un análisis exploratorio de la puesta en práctica de estos mecanismos en las provincias. A su vez también se busca, como parte del objetivo general, identificar los MDD presentes a nivel municipal.

El análisis se realiza utilizando una base de datos de elaboración propia, que cuenta con la legislación argentina sobre MDD en la totalidad de las Constituciones Provinciales y en 135 Cartas Orgánicas Municipales.

ÍNDICE DE CONTENIDO

1 INTRODUCCIÓN.....	6
2 ASPECTOS TEÓRICOS.....	8
3 LOS MDD EN LAS PROVINCIAS ARGENTINAS.....	13
4 LOS MDD EN LOS MUNICIPIOS ARGENTINOS.....	31
5 CONCLUSIONES.....	39
BIBLIOGRAFÍA.....	43
ANEXO.....	45

1 INTRODUCCIÓN

La creciente importancia de los Mecanismos de Democracia Directa (MDD) en Latinoamérica se observa en el hecho de que estos han comenzado a funcionar, cada vez más a menudo, como instrumentos para la toma de decisiones en manos tanto de la ciudadanía como de las autoridades políticas. La mayoría de los países que han puesto en práctica estos mecanismos lo han hecho para decidir sobre temas relevantes, como reformas constitucionales, la revocatoria de mandato del presidente, o la nacionalización de recursos naturales, entre otros¹ (Welp y Serdült, 2009). Estos mecanismos están adoptando un rol destacado para la toma de decisiones, posicionándose como alternativa o complemento de los ámbitos tradicionales de decisión política como el Parlamento y el Poder Ejecutivo.

Existe una concepción bastante generalizada entre los especialistas que tiende a ligar aspectos positivos y negativos de los usos de Mecanismos de Democracia Directa (MDD) al actor que los promueva. Por un lado, los MDD podrían funcionar como un medio para sobrellevar agudas crisis políticas e institucionales, fomentar la participación política de los gobernados y generar espacios para la iniciativa ciudadana y la reivindicación social, especialmente cuando son activados “desde abajo”. Por otro lado, los MDD han sido asociados al populismo y a la concentración de poderes en los cargos ejecutivos. El uso de estos mecanismos por parte de los presidentes, muchas veces ha operado en contra y por sobre los instrumentos de representación y la división de poderes, fomentando la delegación del poder exclusivamente en el titular del Poder Ejecutivo.²

Más allá de que las prácticas se inclinen por la primera o la segunda tendencia, está claro que la expansión de los MDD puede transformar las características de las democracias, proporcionando un campo fértil para nuevas investigaciones que contribuyan a cubrir esta área de la Ciencia Política.

En Latinoamérica, a partir de fines de la década de 1990 y principios de 2000, un buen número de Constituciones Nacionales comenzaron a incorporar o ampliar Mecanismos de Democracia Directa en sus textos.³

Los principales indicios de las razones por las cuales se dio esta expansión de MDD en la región podrían encontrarse en los fenómenos de Metamorfosis de la Representación Política y de crisis de representación de los partidos políticos de masas.

¹ Algunos de los países que utilizaron MDD para intentar reformar o ratificar la reforma de sus constituciones fueron: Bolivia (2008), Venezuela (1998 y 2007), Chile (1989), Ecuador (2007 y 2008), Panamá (1998), Uruguay (1989, 1994, 1996, 1999 y 2009) y Venezuela (1999, 2007 y 2009). Aquellos que decidieron la continuidad o la destitución del presidente mediante referéndum fueron Bolivia (2008) y Venezuela (2004). La nacionalización de recursos naturales y políticas energéticas han sido consultadas mediante MDD en Bolivia (2004), Ecuador (2006) y Uruguay (2004) entre otros.

² Estos escenarios son descriptos por obras como “Democracia directa en América Latina”, compilada por Lissidini, Welp y Zovatto (Editorial Prometeo, Buenos Aires, 2008) o “Armas de doble filo. La participación ciudadana en la encrucijada” de Welp y Serdült (Editorial Prometeo, Buenos Aires, 2009).

³ Algunos de los países que incorporaron MDD a sus constituciones fueron Argentina (1994), Ecuador (1998), Paraguay (1992), (Bolivia 2004), Costa Rica (2002) y Honduras (2004) entre otros. Mientras que los países que ampliaron el número de MDD fueron Venezuela (1999), Chile (2000), Guatemala (1994), Uruguay (1997), Colombia (2001), Perú (1993 con reformas en el año 2000 de la ley 26300), entre otros. Para más información ver Zovatto (2007).

Manin (1992) sostiene que estamos asistiendo a un proceso de cambios o metamorfosis de la representación basada en un nuevo modelo distinto del que caracterizó a la época dominada por los partidos de masas. Durante el predominio de la democracia de masas, la representación política generaba sólidos argumentos para creer que ésta se basaba en una relación de confianza entre los electores y los partidos políticos. Los ciudadanos se identificaban con algún partido y le eran fieles por largo tiempo; éstos a su vez se encargaban de proponer un programa político que pondrían en marcha al llegar al poder.

En cambio, hoy en día un número creciente de electores vota de manera diferente en cada elección y las encuestas de opinión revelan que el número de aquellos que no se identifican con un partido político aumenta. Se observa también que las preferencias ciudadanas sobre metas políticas precisas tienden a expresarse cada vez más a través de organizaciones sociales. En este sentido, Manin afirma que:

[...] la elección de los representantes no parece ser ya el medio por el cual los representados escogen la política que desearían que se aplique. (Manin, 1992: 9).

Esta atmósfera de cambio y diversificación de los canales de expresión de las preferencias políticas es alimentada por la pérdida de importancia y centralidad de los partidos políticos como espacios de articulación de intereses ciudadanos.

En esta línea de pensamiento Cheresky (2007), sostiene que los partidos han perdido en parte su función representativa porque están convirtiéndose en meros canales de acceso a la competencia política y ya no concitan lazos identitarios permanentes y masivos, sino que están siendo depositarios de lazos de identificación acotados o circunstanciales.

De esta manera, los partidos políticos pasaron de ser organizadores de la vida pública-política a ser meros intervinientes, en un ámbito donde la formación de opiniones, las preferencias y las identificaciones colectivas ya no los tienen como actores únicos o ni siquiera como principales. Sumado a esto, su potencial para generar adhesiones ciudadanas por sí mismos se ha debilitado seriamente ya que cada vez es más inusual que un ciudadano vote por tal o cual partido y cada vez más notoria la selección por el candidato.

La expansión de los MDD en Latinoamérica se generó dentro de este contexto de cambios en la representación política y de crisis de los partidos políticos tradicionales. Zovatto afirma que la década del 90 estuvo caracterizada por

[...] la crisis de representación del sistema partidario y el descontento creciente con la política; situaciones que trataron de ser superadas en numerosos países de la Región mediante una doble vía: reformas constitucionales por un lado e incorporación de mecanismos de democracia directa por el otro. [...] (Zovatto, 2007: 1)

En Argentina, los MDD a nivel nacional fueron introducidos con la Reforma Constitucional de 1994, aunque de forma muy limitada: la Constitución solo reconoce la consulta popular y la iniciativa legislativa ciudadana, que no conlleva la decisión directa de la ciudadanía sino la posibilidad de presentar una propuesta de Ley a tratar por el Parlamento. La puesta en práctica de estos mecanismos a nivel nacional fue igualmente escasa, como veremos más adelante. Sin embargo, la realidad es distinta a nivel sub-nacional donde las provincias y municipios fueron incorporando a sus legislaciones

una gama mucho más amplia de MDD, incluso en décadas anteriores a la reforma de 1994.

En la actualidad, veintiuna de las veintitrés provincias cuenta con algún tipo de MDD⁴. A esto se debe agregar que la mayoría de éstas, a partir del concepto de “autonomía municipal” introducido en la reforma constitucional de 1994, permite a sus municipios redactar sus propias cartas orgánicas, las cuales incluyen MDD.

Este trabajo identifica las principales características de los mecanismos de democracia directa a nivel sub-nacional en Argentina (provincias y municipios) clasificándolos y analizando las principales características de sus diseños institucionales. También se desarrolla un primer análisis de la puesta en práctica de estos mecanismos a nivel provincial.

Para cumplir con estos objetivos, se ha construido una base de datos⁵ que contiene la totalidad de la legislación sub-nacional argentina sobre MDD - a nivel provincial y municipal - clasificada en base a los distintos tipos existentes.

El texto está organizado en cuatro capítulos. El primer capítulo está dedicado a la discusión de definiciones y argumentos a favor y en contra de los MDD.

El segundo capítulo analiza los mecanismos de democracia directa en Argentina a nivel provincial; considerando las etapas históricas de introducción a las Constituciones Provinciales y los distintos MDD con los que cuentan cada provincia. También se realiza un análisis exploratorio de las puestas en práctica de estos mecanismos a nivel provincial.

El tercer capítulo se dedica al nivel municipal, para analizar qué tipos de MDD existen en la mayoría de los municipios argentinos, tanto en las Leyes como en las Cartas Orgánicas.

Finalmente se plantean las conclusiones.

2 ASPECTOS TEÓRICOS

2.1 Definición y tipología

Para David Altman, los MDD

[...] consisten en un grupo de dispositivos que permite a los ciudadanos decidir sobre materias específicas directamente en las urnas... son medios de decisión política por medio del sufragio universal y directo a través de los cuales los ciudadanos participan colectiva y directamente en el proceso de toma de decisión. (Altman 2005: 2)

Por su parte Serdült y Welp los definen como un

[...] conjunto de procedimientos que permiten a los ciudadanos tomar decisiones políticas directamente a través del voto, sin que se involucre el parlamento o un gobierno. Estos mecanismos pueden agruparse

⁴ Las provincias que actualmente cuentan con algún tipo de MDD en sus Constituciones Provinciales son: Capital Federal, Córdoba, Chaco, Chubut, Corrientes, Rio Negro, Salta, San Juan, San Luis, Tierra del Fuego, Jujuy, La Rioja, Santa Cruz, Santiago del Estero, Formosa, Neuquén, Misiones, Entre Ríos, Tucumán, La Pampa, Catamarca y Buenos Aires. Mientras que sólo la provincia de Santa Fe no cuenta con ningún tipo de MDD.

⁵ Dicha base de datos cuenta con la totalidad de las Constituciones Provinciales y con 135 Cartas Orgánicas Municipales.

convenientemente a partir de quien inicie el llamado a elecciones (Serdült y Welp 2012: 2).⁶

En la misma línea, Daniel Zovatto, siguiendo a Aragón y López los define como

[...] las diversas formas de participación política que se realizan a través del ejercicio del voto directo y universal. Su objetivo principal es involucrar al conjunto de la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones sobre cuestiones públicas (actos o normas), y no el de elegir a los miembros de los poderes Legislativo o Ejecutivo (Aragón y López 2000: 981). (Zovatto, 2007: 3)

En definitiva, se puede entender a los MDD como un conjunto de dispositivos que permiten a los ciudadanos tomar decisiones políticas de forma directa sobre materias específicas a través del sufragio universal, sin la intermediación de ningún poder político y por fuera de las elecciones convencionales de representantes. De esta manera, estos dispositivos son considerados MDD tanto en los casos donde la ciudadanía decide sobre políticas públicas a seguir, como también en aquellos que tratan sobre la destitución de funcionarios públicos.

Estos mecanismos se activan cuando la ciudadanía logra un cierto porcentaje de firmas del padrón electoral; a partir de cierto porcentaje de bancas en caso de que sea el Congreso el convocante, o a partir de la iniciativa del poder ejecutivo. Los MDD también pueden ser activados automáticamente porque así lo establece la constitución o la ley frente a determinados temas (para la ratificación de una reforma constitucional, por ejemplo).

Cuando la iniciativa la toma algún poder político formal como el poder ejecutivo o el poder legislativo -para consultar a la ciudadanía sobre algún tema específico- el tipo de mecanismo se lo denomina como proveniente “desde arriba”. Los MDD impulsados por la ciudadanía se los denominan como surgidos “desde abajo”. Cuando la ley o las constituciones exigen poner en práctica un MDD, el mecanismo es conocido como “MDD obligatorio”.

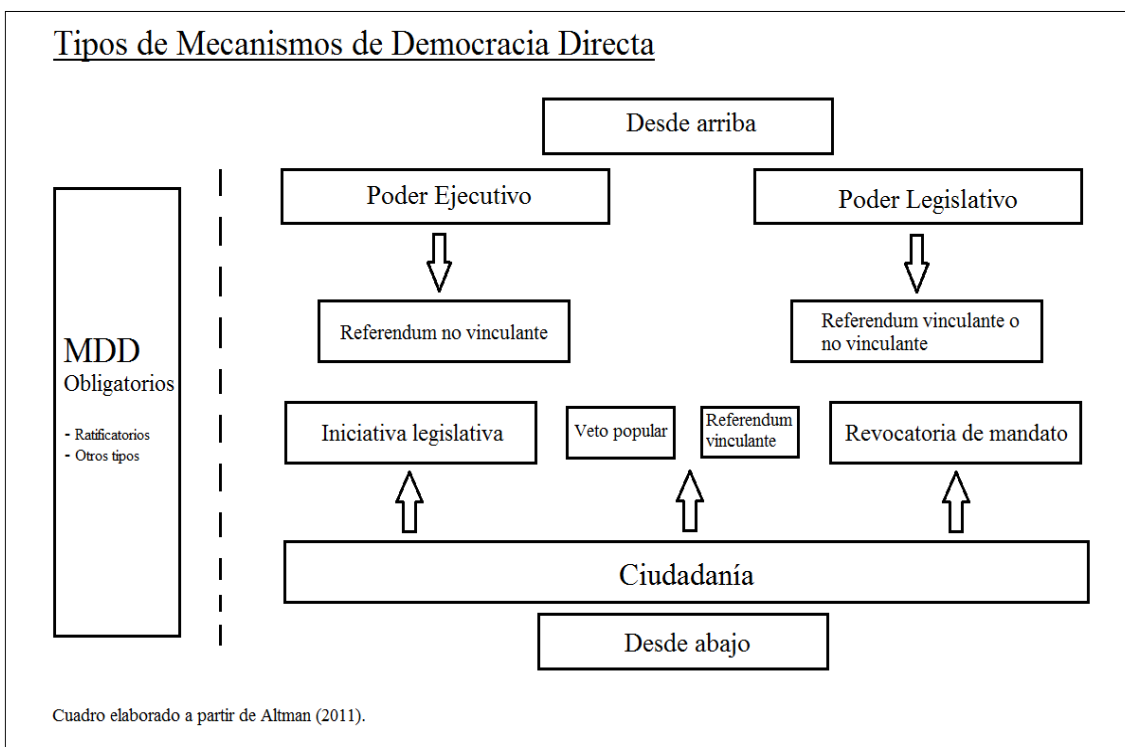
Los MDD “desde arriba” se subdividen en dos: vinculantes y no vinculantes. Las iniciativas surgidas “desde arriba” reciben, por lo general (ya que los términos varían según las Constituciones), el nombre de “plebiscitos consultivos” o en algunos casos “referendos consultivos” cuando no son de carácter vinculante; y “plebiscitos” o “referendos obligatorios” cuando lo son.

Los MDD “desde abajo” están conformados por la iniciativa legislativa o “popular”, por el veto popular (derogación de leyes) y la revocatoria de mandato.

Los “MDD obligatorios” se dividen en “ratificatorios” cuando se ponen en práctica ante una enmienda o reforma de la constitución y “otros”, cuando son activados por motivos tales como modificaciones en los límites territoriales nacionales o locales, cuestiones referidas a la aprobación de tratados internacionales y cambios de capital.

El siguiente cuadro ilustra esta clasificación de los tipos de MDD.

⁶ La traducción de esta cita es propia, originalmente: “[...] a set of procedures allowing citizens to make political decisions directly through a vote, without the involvement of a parliament or a government. These mechanisms can be grouped conveniently according to who started the call for a vote.” (Serdült y Welp 2012: 2).



Resumiendo, las características básicas de los mecanismos descritos más arriba son:

Referéndum obligatorio: este mecanismo está previamente estipulado por una ley que obliga a las autoridades a consultar a la ciudadanía y a obtener su aprobación ante ciertos temas específicos como reformas constitucionales (totales o parciales), modificaciones en los límites territoriales nacionales o locales y la aprobación de tratados internacionales, entre otros posibles.

Plebiscito o consulta popular: mediante este MDD el poder ejecutivo o legislativo del Estado, tienen la facultad de consultar la opinión de los ciudadanos con respecto a ciertas temáticas. El mecanismo puede ser de carácter vinculante o no vinculante: cuando es de carácter vinculante el resultado de la consulta adquiere fuerza de ley, cuando no es vinculante no existe ninguna consecuencia legal.

Iniciativa ciudadana: bajo esta denominación se ubicarán dos tipos de mecanismos: la iniciativa legislativa y el referendo abrogatorio.

La *iniciativa legislativa:* es un dispositivo que permite a los ciudadanos, mediante la junta de un porcentaje de firmas, proponer proyectos de ley o de reforma constitucional para ser tratados por el Poder Legislativo (Iniciativa Legislativa o Constitucional).

El *referendo abrogatorio:* se caracteriza por ser un mecanismo que permite a la ciudadanía derogar una ley mediante la junta de un porcentaje determinado de firmas.

Revocatoria de mandato: es el mecanismo de democracia directa que permite a la ciudadanía, mediante la junta de un porcentaje de firmas, destituir y reemplazar a un funcionario electo.

En esta investigación serán tomados en cuenta como Mecanismos de Democracia Directa los cuatro tipos mencionados anteriormente más allá de que existan otros mecanismos de participación directa de los ciudadanos, como los referidos a la participación ciudadana en las decisiones sobre el

uso de los recursos fiscales (presupuesto participativo), al control de la política (auditoría ciudadana o defensoría del pueblo) e inclusive consultas directas de los gobernantes a los ciudadanos (audiencias públicas).

La principal diferencia entre los MDD y los demás mecanismos participativos, radica en que los primeros implican fundamentalmente la toma de decisiones directa a través del sufragio universal y secreto para aprobar o rechazar una propuesta o remover una autoridad en ejercicio.

Mientras que los otros mecanismos participativos se caracterizan por la intervención de los ciudadanos (considerados en forma individual u organizada) en los procesos de toma de decisión de la gestión pública, en la agenda del gobierno local o en la decisión sobre la forma de distribuir el presupuesto en una ciudad. La democracia participativa conlleva deliberación y negociación, además de consulta, presupone un resultado abierto y por lo general el voto no es secreto – en los casos en los que se vote-.

2.2 Debate en torno a los MDD y sus efectos

Existen al menos tres grandes líneas de discusión en torno a los MDD.

2.2.1. Democracia representativa y MDD: ¿complementarios o incompatibles?

Quienes defienden la idea del conflicto o incompatibilidad entre democracia directa y representativa, afirman que los MDD erosionan y debilitan las instituciones de la democracia representativa (partidos políticos, parlamentos, etc.) y la división y el equilibrio entre poderes.

Quienes están en contra, afirman que son complementarios a la democracia representativa por tener un efecto positivo sobre el sistema político al aliviar la crisis de representación y sobre la ciudadanía al incrementar su participación en los asuntos públicos, posibilitar la decisión directa sobre temas centrales para la opinión pública evitando los intermediarios y grupos de presión, desarrollar la educación cívica, expresar más cabalmente la “voluntad popular”, etc. Este debate puede encontrarse en trabajos como los de Altman (2005), Zovatto (2007) y Welp (2008).

2.2.2. Entre la participación ciudadana y el populismo

Asociado al debate anterior, mientras unos sostienen que la democracia directa podría contribuir a transformar la democracia al democratizar la agenda pública y promover la participación ciudadana; para otros podría fomentar los discursos neopopulistas, aumentar y concentrar el poder del ejecutivo y finalmente alimentar una democracia de tipo delegativa⁷. Encontramos este debate en Lissidini (2010) y Welp (2008).

2.2.3. ¿Progresistas o conservadores?

Un tercer conjunto de ideas advierte que existen dos modelos implícitos de democracia directa: uno que tiende a la estabilización y al orden del sistema democrático pero no necesariamente a su expansión, y otro de carácter más “contencioso” o “rebelde” que busca un cambio del *statu quo*. Los MDD pueden ser instrumentos conservadores que tienden a mantener el statu

⁷ En el sentido que le otorga O’Donnell. Para más información ver el trabajo de Lissidini, Alicia (2010) “Democracia directa en Latinoamérica. Entre la delegación y la participación”. Buenos Aires: CLACSO, octubre de 2010.

quo estabilizando un régimen y no necesariamente un instrumento complementario de expansión de la democracia. Este tema es desarrollado por Ippolito-O'Donnell (2008).

Creemos que existe una idea o hipótesis que se encuentra implícita en estos debates: los MDD pueden llegar a ser una vía de transformación global de la democracia, ya que estos podrían tener la capacidad de profundizar y complementar la democracia representativa, pero también podrían conducir al resultado opuesto.

Dalton, Burklin y Drummond (2001) señalan la creciente tensión observada en el último cuarto de siglo entre los procesos de democracia representativa y las demandas por un estilo más participativo de gobierno democrático. Estas exigencias surgen en un contexto de insatisfacción ciudadana con la democracia representativa, expresada a través de la baja participación electoral y la desconfianza en los partidos políticos y en las instituciones del sistema representativo en general. Según estos autores, existe una creciente demanda popular, en muchas democracias occidentales, de nuevas formas de participación directa en la política y en la toma de decisiones.

Según los citados autores, en un extremo del espectro democrático se encontraría el modelo de articulación de demandas ciudadanas a través de la representación. Este modelo toma frecuentemente la forma de gobierno parlamentario basada en los partidos políticos y funciona mediante representantes electos. Los ciudadanos expresan sus preferencias a través en las elecciones, pero son los representantes quienes toman las decisiones de gobierno.

En el otro extremo del espectro estaría el modelo de la democracia directa, el cual pone en las manos de los ciudadanos las riendas del gobierno. Este modelo argumenta que los ciudadanos por si mismos pueden tomar decisiones "sabias" en temas políticos, ya sea a través de referéndums, audiencias públicas, iniciativas populares u otros medios de participación directa (Dalton et al 2001).

Los instrumentos de democracia directa pueden incentivar una mayor integración social y contribuir a la estabilización del sistema político al ensanchar el control popular, balancear los intereses sociales y otorgar al público funciones de veto⁸. La democracia directa también podría incrementar la legitimidad de los procesos políticos, especialmente cuando la confianza de la ciudadanía en los representantes y los partidos políticos (instituciones centrales de la democracia representativa) es baja; en estos casos una dosis de legitimidad popular puede hacer recobrar la confianza perdida. (Luthardt citado en Dalton et al 2001: 149)

Sin embargo, también existen aspectos negativos y potencialmente nocivos para la democracia. Uno de los grandes problemas que tiene la democracia directa es la reducción de todas las decisiones a una simple alternativa de "sí o no". Además, la estructura de la democracia directa reduce al mínimo las opciones de enmiendas y revisiones una vez que el pueblo ha decidido. Esta pérdida de recursos deliberativos es, sin lugar a dudas, una

⁸ Dalton et al. brindan un ejemplo de este aspecto positivo: "For example, the participatory pressures from Greens and other alternative social movements in Europe helped to ensure the representation of important societal interests that were previously underrecognized, thereby broadening the policy responsibilities and representativeness of democratic polities. Support for direct democracy by those on the periphery may similarly help to create a mechanism to reincorporate these alienated individuals." (Dalton et al 2001: 149)

consecuencia negativa de los mecanismos de democracia directa. (Dalton et al 2001: 150)

Otro cuestionamiento a la democracia directa surge del viejo debate que se pregunta si las capacidades y la sabiduría de los votantes son suficientes para tomar buenas decisiones, esta pregunta se ha repetido constantemente a lo largo de la evolución de los derechos democráticos y se traslada a su vez al debate sobre todas las formas de democracia directa. (Dalton et al 2001: 150)

Finalmente se puede agregar, como un hecho que podría perjudicar a la democracia, el potencial uso de los MDD por parte de intereses políticos establecidos como una herramienta para reunir apoyo popular para sus propias causas, sin mediación de las elites o de los partidos políticos; la democracia directa podría convertirse fácilmente en democracia plebiscitaria.

3 LOS MDD EN LAS PROVINCIAS ARGENTINAS

En Argentina, hasta la reforma constitucional de 1994, el debate sobre los MDD giró en torno a la posibilidad de que estos puedan coexistir con lo que prescribía la Constitución Nacional (de aquí en más CN) en su artículo N° 22: *“el pueblo no delibera ni gobierna sino por medio de sus representantes y autoridades creadas por esta Constitución”*, agregando además que *“las personas que peticionen en nombre del pueblo cometen delito de sedición”*. Luego de 1994 este debate queda saldado en parte

[...] debido al proceso de reformas constitucionales, nacionales y provinciales, y por la continuidad de la vida democrática en el país... estos mecanismos fueron paulatinamente asimilados por la ciudadanía e incorporados a la normativa. (Lafferriere, 2008: 1)

A partir de su última reforma, la CN incorpora a su articulado dos mecanismos de participación política. El primero es la iniciativa legislativa – en este trabajo no se lo reconoce como MDD pero se lo analiza igualmente– (art. N° 39), que permite a los ciudadanos presentar proyectos de ley sobre temas de interés, a excepción de aquellos referidos a reforma constitucional, tratados internacionales, tributos, presupuesto y materia penal. El segundo se ajusta a la definición de MDD que se adoptó más arriba, se trata de la consulta popular o referéndum “desde arriba” en la modalidad vinculante y no vinculante (art. N° 40), la puesta en práctica del mismo está reservada al Poder Legislativo y al Ejecutivo (el Congreso puede llamar a una consulta popular vinculante o no vinculante sobre algún proyecto de ley mientras que el ejecutivo sólo puede llamar a consulta no vinculante).

La puesta en práctica de estos dos tipos⁹ de MDD ha sido casi nula. La iniciativa legislativa sólo cuenta con dos casos efectivos de activación, es decir, casos en los cuales se ha dado tratamiento legislativo al proyecto

⁹ Antes de la reforma de la Constitución de 1994 no existía en la Argentina una ley nacional que reglamentara la iniciativa y la consulta populares (Lafferriere 2008). En el año 1996, mediante la Ley 24747 se reglamenta el ejercicio de Iniciativa popular y en 2001 se sanciona la Ley 25432 referida a la Consulta popular. En torno a cada mecanismo se dieron diferentes debates doctrinarios: por un lado se objeta que la ley que regula la iniciativa popular establece la obligación de tratamiento del proyecto presentado pero no fija sanción alguna ante el incumplimiento y por el lado de la consulta popular se ha discutido la idea de que la constitución nacional no avalaba este mecanismo al afirmar que *“[...] el pueblo no delibera ni gobierna sino por medio de sus representantes.”*

propuesto por la ciudadanía; uno de los proyectos propuso la derogación de jubilaciones de privilegio y el otro la creación de un programa de nutrición infantil promocionado con el nombre de “El hambre más urgente”.

Otro proyecto de iniciativa popular que alcanzó repercusión pública fue el originado a partir del caso Blumberg, aun cuando no se adecuó estrictamente a la figura de iniciativa popular. Al proponer una reforma del código penal, quedaba legalmente excluido del mecanismo. Sin embargo, debido a la insatisfacción, la demanda de seguridad y la masividad de adhesiones (más de un millón de firmas) logró tratamiento y aprobación legislativa.

Estos tres proyectos legislativos se pusieron en marcha bajo un contexto de grave crisis político-económica caracterizada por un fuerte rechazo a la clase política y una economía con un 19% de desocupación que arrojaba a su vez al 57% de la población por debajo de la línea de pobreza en el año 2002. Según Lafferriere (2008), gran parte del éxito de estas iniciativas se dio gracias a que este contexto de crisis de representatividad generó que

[...] ningún partido ni dirigente político tradicional se encontrara involucrado en las mismas, de modo que la percepción ciudadana remitió a votar una idea y no un sujeto. (Lafferriere, 2008: 9)

Por su parte, la consulta popular no ha sido puesta en práctica a nivel nacional luego de la última reforma, este tipo de MDD sólo fue utilizado en 1984 cuando se llamó a una consulta popular no vinculante para que la ciudadanía exprese su opinión sobre la aprobación de un tratado internacional para poner fin al conflicto con Chile sobre límites geográficos en un área cercana al canal de Beagle.

Más allá de la existencia de MDD a nivel nacional, es a nivel provincial y municipal donde se encuentra la legislación argentina pionera en la introducción de MDD, varias Constituciones provinciales ya contaban con estos mecanismos antes de la reforma constitucional de 1994. El proceso incorporación de MDD en las provincias argentinas se puede dividir en cuatro etapas¹⁰.

La primera etapa se desarrolla bajo el contexto del afianzamiento institucional emprendido por las constituciones provinciales bajo las características que ordenaba la Constitución Nacional histórica de 1853/60. En este período se pueden encontrar los primeros intentos de incorporación de MDD, como los de la Constitución de Mendoza de 1916, la de Buenos Aires de 1934, la de Córdoba de 1923 y de Entre Ríos de 1933; estas dos últimas constituciones preveían la posibilidad de que la legislación municipal otorgara los derechos de iniciativa, referéndum y destitución de funcionarios electivos.

Una segunda etapa puede identificarse desde los inicios de la década de 1950 a partir de la provincialización de los antiguos territorios nacionales¹¹.

¹⁰ Las etapas históricas son divididas en tres según Sabsay (2008), en la presente investigación se toman estas tres etapas de este autor y se agrega una cuarta.

¹¹ Durante la década de 1950 se incorporan al esquema federal constitucional, con el rango de provincias autónomas, los denominados “territorios nacionales”. Estos espacios territoriales se desarrollaron bajo el rol tutelar del estado nacional y estuvieron marginados políticamente durante un largo periodo. Se caracterizaron por la extrema dependencia del poder central, por contar con autoridades carentes de autonomía funcional y presupuestaria; y habitantes con derechos políticos restringidos.

La nacionalización de los territorios nacionales clausuró una larga etapa territorial signada por restricciones al ejercicio de la ciudadanía política para los habitantes de estos territorios, incorporándolos con plenos derechos al Estado Nacional. Para más

Junto al proceso constituyente promovido por las nuevas provincias se puede constatar un avance más sólido en la introducción de MDD; como ejemplos de este período se pueden citar las constituciones de Chaco de 1957, así como las de Misiones (1958), Neuquén (1957) y Corrientes (1960).

La tercera etapa inicia con la recuperación de las instituciones democráticas en 1983. En este período se advierte el proceso más próspero de introducción de MDD en constituciones provinciales ya que diez cartas incorporan algún mecanismo en sus textos: Córdoba en 1987, Formosa en 1991, Jujuy en 1986, La Rioja en 1986, Río Negro en 1988, Salta en 1986, San Juan en 1986, San Luis en 1987, Santiago del Estero en 1986 y Tierra del Fuego en 1991. Finalmente, se puede establecer una cuarta etapa a partir de la reforma de la Constitución Nacional de 1994. En este período las provincias que introducen MDD a sus Constituciones son cuatro: Tucumán en 2006, Santa Cruz en 1994, La Pampa en 1994 y Chubut también en 1994.

información ver Ruffini (2005).

Etapas	Períodos de incorporación de MDD en Constituciones provinciales	
	Provincias	MDD incorporados
1910 a 1950	Mendoza (1916)	Referéndum para la reforma constitucional (Artículo 221)
	Buenos Aires (1934)	Referéndum para la reforma constitucional (Artículo 192)
	Córdoba (1923)	Iniciativa ciudadana, referéndum y revocatoria de mandato para la legislación municipal (Artículo 152)
	Entre Ríos (1933)	Iniciativa ciudadana, referéndum y revocatoria de mandato para la legislación municipal (Artículo 193)
1950 a 1960	Chaco (1957)	Iniciativa popular, referéndum y revocatoria (Artículo N°2)
	Misiones (1958)	Iniciativa popular, referéndum y revocatoria (Artículo N°2)
	Neuquén (1957)	Iniciativa popular, referéndum y revocatoria (Artículo N°3)
	Corrientes (1960)	Iniciativa ciudadana, referéndum y revocatoria de mandato para la legislación municipal (Artículo N°170)
1983 a 1993	Córdoba (1987)	Iniciativa popular. (Artículo N° 31) Consulta popular y referéndum (Artículo N° 32)
	Formosa (1991)	Plebiscito y referéndum (Artículo N°4)
	Jujuy (1986)	Iniciativa popular, plebiscito consultivo y referéndum (Artículo N°2) Iniciativa legislativa (Artículo N°118)
	La Rioja (1986)	Iniciativa popular (Artículo N°81) Consulta popular (Artículo N°82) Revocatoria popular (Artículo N°83)
	Río Negro (1988)	Referéndum, consulta, iniciativa y revocatoria populares (Art. N°2)
	Salta (1986)	Iniciativa (Artículo N°58) Referéndum (Artículo N°59)
	San Juan (1986)	Consulta popular (Artículos N°235 a N° 237)
	San Luis (1987)	Iniciativa popular (Artículo N°97) Consulta popular (Artículo N° 98 a N° 100)
	Santiago del Estero (1986)	Consulta popular (Artículo N°4)
	Tierra del Fuego (1991)	Iniciativa popular (Artículo N°4) Consulta popular (Artículo N°208) Revocatoria de mandatos (Artículo N° 209)
1994 en adelante	Tucumán (2006)	MDD obligatorio para reformar la constitución (Artículo N° 155)
	Santa Cruz (1994)	Consulta popular vinculante y no vinculante (Artículo N° 80) Consulta e iniciativa popular a nivel municipal (Art. N° 145 y 150)
	La Pampa (1994)	Consulta popular en manos del poder legislativo (Artículo N° 50)
	Chubut (1994)	Consulta popular vinculante en manos del poder legislativo, consulta popular no vinculante en manos del poder ejecutivo y legislativo (Artículo N° 262) Revocatoria de mandato (Artículo N° 264)

El cuadro que se presenta a continuación describe la inclusión de MDD a nivel provincial por etapas, provincias, años de inclusión y tipos de mecanismos incorporados.

En la actualidad, veintiuna de las veintitrés provincias argentinas y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires cuentan con algún tipo de MDD en sus constituciones (la única excepción es Santa Fe). Para analizar los distintos mecanismos que existen en cada provincia se ha decidido llevar a cabo una clasificación propia ya que se ha observado que la terminología usada en las distintas constituciones no es homogénea¹². Partiendo de la definición de los tres principales tipos de MDD mencionados en el apartado teórico, se optó por clasificarlos primero desde el sector que lo impulsa, es decir, “desde arriba” (poderes legislativo o ejecutivo), “desde abajo” (ciudadanía) y los mecanismos obligatorios (impulsados y previstos por la constitución).

El cuadro que se presenta a continuación fue confeccionado según esa clasificación, se agrega además una columna que muestra qué constitución asegura para sus municipios los derechos de iniciativa, referéndum y revocatoria de mandato (“Prevén MDD para sus municipios”). El objetivo principal aquí es ofrecer la información de manera tal que permita una mirada global y simplificada de los MDD con los que cuenta cada provincia. Para más información, en el anexo de este trabajo se presenta una tabla con datos detallados de cada tipo de MDD por provincia.

A partir de la lectura del cuadro se puede advertir que los MDD más difundidos entre las provincias argentinas son los referéndums vinculantes y los no vinculantes, ambos presentes en quince provincias; seguidos por los dos tipos de MDD obligatorios incluidos en diez provincias. Los MDD obligatorios para reformar o enmendar constituciones se encuentran en nueve provincias. En diez provincias existen otros tipos de MDD que la constitución obliga a poner en práctica ante temas específicos que por lo general implican el cambio de límites geográficos -anexión o segregación- y la fusión de municipios. En segundo lugar, se observa que un buen número de provincias, siete en total, incluyen la revocatoria de mandato.

Las iniciativas legislativas (derecho de petición) cuentan con una fuerte presencia a nivel provincial al encontrarse en diecisiete provincias; mientras que sólo dos provincias otorgan a la ciudadanía la posibilidad de derogar una ley mediante este mecanismo.

La provincia de Río Negro permite también la derogación de leyes pero a través de un mecanismo distinto que no se basa en una petición al Poder Legislativo sino en la junta de firmas para habilitar un referéndum vinculante y obligatorio en el cual la ciudadanía debe decidir directamente sobre la derogación o no de ley en cuestión.¹³

¹² En ciertas constituciones, por ejemplo, se habla de “consulta popular” y en otras de “referéndum”, sin embargo, la definición refiere al mismo mecanismo.

¹³ Artículo Nº 149 de la Constitución provincial de Río Negro: “*Todo habitante de la Provincia puede peticionar la revocatoria de una ley a partir de su promulgación. La ley determina el funcionamiento del registro de adhesiones, los plazos y el referéndum obligatorio*”.

La ley Nº4462 que regula este mecanismo establece que los ciudadanos de la provincia de Río Negro tienen el derecho de peticionar por la revocatoria de una ley, a partir de la junta del 10% de firmas del último padrón electoral. Las **materias excluidas del mecanismo son:** reforma constitucional, tributos, presupuesto, materia procesal penal y leyes orgánicas de cada uno de los Poderes institucionales.

Provincias	Tipos de MDD a nivel Provincial						
	Desde arriba		Desde abajo			Obligatorios	
	Referéndum vinculante	Referéndum no vinculante u opcional	Iniciativa Legislativa **	Veto popular o abrogatorio (derogación leyes)**	Revocatoria	Referéndum de ratificación (reforma constitución)	Otros
CABA	X	X	X		X		
Córdoba*		X	X	X			X
Chaco*	X		X		X	X	X
Chubut*	X	X	X		X		X
Entre Ríos*	X	X	X				
Río Negro*		X***	X	X		X	X
Salta*	X		X				X
San Juan*	X	X				X	X
San Luis*	X	X	X				X
Tierra del Fuego	X	X	X		X	X	X
Formosa*						X	
Jujuy		X	X				
La Rioja*	X	X	X	X	X	X	X
Neuquén*			X		X		X
Santa Cruz*	X	X	X				
Santiago del Estero*	X	X	X		X		
Corrientes*	X	X	X				
La Pampa	X						
Misiones*						X	
Tucumán						X	
Buenos Aires	X	X	X				
Catamarca*	X	X***	X				
Mendoza						X	
Total	15	15	17	3	7	9	10

Fuente: Elaboración propia.

* Préven MDD para sus municipios

** El mecanismo de Iniciativa Legislativa y el veto popular no son considerados estrictamente como un MDD. A excepción del mecanismo de derogación de leyes presente en Río Negro.

*** Las constituciones de Catamarca y Río Negro no aclaran en sus constituciones si los mecanismos de referéndum son de carácter vinculante o no vinculante.

A su vez, se pudo constatar que dieciséis de las veintitrés provincias argentinas aseguran a sus municipios los derechos de iniciativa, referéndum y revocatoria; sólo siete provincias no mencionan explícitamente la incorporación de estos mecanismos a nivel local. Estos datos sugieren la presencia de un amplio espectro de MDD a nivel municipal.

3.1 El diseño institucional

3.1.1. MDD desde arriba

Referendos vinculantes

Dentro de los MDD iniciados desde arriba, se puede observar que todas las provincias que incorporan el referéndum vinculante dejan en manos del poder legislativo la decisión de activar este mecanismo; de este modo los poderes ejecutivos por sí solos no pueden llamar a un referéndum vinculante.

Este hecho podría significar un límite importante para la activación de los referendos vinculantes, sin embargo existen otros requisitos que también podrían acotar los alcances y los riesgos asociados a este mecanismo. Uno de ellos es la exigencia de mayorías simples o calificadas en ambas cámaras, para habilitar la puesta en práctica de este tipo de MDD. Diez de las quince provincias lo mencionan explícitamente en sus constituciones: Buenos Aires, Catamarca, Chubut, Santa Cruz y Santiago del Estero demandan mayorías simples, mientras que Chaco, La Pampa, San Juan, San Luis y Tierra del Fuego exigen mayorías calificadas de dos tercios.

Otra limitación está constituida por los temas vedados o excluidos de las consultas. Los temas que se prohíben poner a consideración de la ciudadanía son por lo general aquellos que requieren mayorías especiales para ser tratados: reforma constitucional, presupuesto, impuestos y modificación del código electoral entre otros. Las provincias que expresan claramente la exclusión de temas específicos son las siguientes:

- **Capital Federal:** reforma de la constitución, tributos, presupuesto, tratados internacionales e interjurisdiccionales.
- **Catamarca:** presupuesto y materia impositiva
- **Entre Ríos:** reforma constitucional, tributos, presupuesto, régimen electoral, tratados interprovinciales o convenios con el Estado Nacional.
- **Chubut:** reforma de la constitución y “temas que requieran mayorías calificadas” (art 3 ley 4564)
- **Salta:** normas tributarias, presupuestarias o de gracia.
- **Santiago del Estero:** las leyes que requieran mayorías especiales para su sanción (reforma constitución)
- **Tierra del Fuego:** leyes tributarias e impuestos.

El grupo restante de provincias que incluyen el referéndum vinculante no mencionan temas excluidos, aunque se puede distinguir entre aquellas que mencionan que una ley debe regular los detalles y el funcionamiento del mecanismo (Buenos Aires, Santiago del Estero, La Pampa y Corrientes¹⁴) de las que no hacen referencia alguna (Santa Cruz, San Luis, San Juan, Salta, Río Negro y La Rioja).

¹⁴ Las leyes regulatorias correspondientes a estas provincias no pudieron ser halladas, se desconoce si fueron redactadas o no.

Como se puede advertir, los posibles riesgos asociados a este mecanismo - especialmente los vinculados al uso de estos por parte del poder ejecutivo - se ven considerablemente reducidos. Los referéndums vinculantes en Argentina están limitados a ser activados solamente por el poder legislativo y bajo mayorías en ambas cámaras del órgano legislativo, que pueden ser absolutas o calificadas.

También existe un límite importante en la exclusión de temas políticamente relevantes o sensibles que por lo general exigen mayorías especiales para su tratamiento, como las reformas constitucionales, los impuestos, el presupuesto o la modificación del código electoral.

Referendos no-vinculantes

En cambio, los referéndums no vinculantes pueden ser activados por el poder legislativo y el ejecutivo en todas las provincias que incorporan este MDD a excepción de Jujuy, San Luis, San Juan y Entre Ríos. En la constitución de Jujuy se establece que es una atribución del ejecutivo convocar a “referéndum y a plebiscito consultivo”(art 137 inc. 12), mientras que en las de San Juan y San Luis se afirma que la iniciativa puede surgir del poder ejecutivo o el legislativo, pero la decisión de poner en práctica o no el mecanismo debe ser tomada por la legislatura (Constitución de San Juan art 235, 236,237 y 249; Constitución de San Luis art. 98,99 y 100); la constitución de Entre Ríos habilita, en su artículo 50, solamente al poder ejecutivo para realizar referéndums no-vinculantes.

Se deben destacar tres particularidades del grupo mayoritario que conforman las provincias que permiten tanto a los poderes ejecutivos como a los legislativos llamar a referéndum no vinculante¹⁵. En primer lugar, las constituciones de Catamarca y Chubut exigen al poder Ejecutivo que el decreto necesario para activar el MDD esté refrendado por un acuerdo general de ministros y al poder Legislativo, la mayoría absoluta de la totalidad de ambas cámaras¹⁶. En segundo lugar, Chubut y Tierra del Fuego dejan en claro que los temas que pueden consultar ambos poderes deben corresponder a sus competencias específicas¹⁷. Por último, sólo en Catamarca y Tierra del Fuego cuando un referéndum no vinculante logra “el voto afirmativo de la mayoría absoluta de votos válidos emitidos”, el proyecto en cuestión debe ser tratado por la Legislatura Provincial en la siguiente sesión ordinaria.¹⁸

En cuanto a los temas excluidos de los referendos no vinculantes se debe señalar que estos coinciden con los temas excluidos de los vinculantes, con la excepción de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que establece en el artículo 66 que quedan excluidas las materias que no pueden ser objeto de referéndum a excepción de la materia tributaria (permite consultar sobre tributos).

El análisis de estos MDD a nivel provincial se ve relativamente limitado al no haber podido hallar las leyes que los reglamentan, aún cuando algunas constituciones como las de Buenos Aires, Corrientes, Jujuy, La Pampa y Santiago del Estero ordenan explícitamente en sus textos su redacción y aprobación.

¹⁵ Las provincias que permiten a los poderes ejecutivos y legislativos llamar a referéndum no vinculante son: Capital Federal, Chubut, Tierra del Fuego, Santa Cruz, Santiago del Estero, Corrientes, Catamarca y Buenos Aires

¹⁶ Constitución de Catamarca: Ley 5113 art 6 y 7; constitución de Chubut: Ley 4564 art 11.

¹⁷ Constitución Tierra del Fuego: art 14; constitución de Chubut: art 262.

¹⁸ Constitución Tierra del fuego: art 17; constitución Catamarca: art 8.

3.1.2. MDD desde Abajo

Iniciativas Ciudadanas

En Argentina este mecanismo de participación ciudadana iniciado “desde abajo”, no es estrictamente un MDD, teniendo en cuenta la definición adoptada. Las iniciativas ciudadanas –tanto la legislativa como el veto popular-, no serían estrictamente mecanismos de democracia directa, ya que no implican la decisión directa de la ciudadanía sobre un tema sino la petición al parlamento para que este discuta y decida la aprobación o no, de un proyecto de ley.

Se las analiza aquí junto a los demás MDD debido a su fuerte presencia y al grado de importancia que le otorga toda la legislación argentina: son incluidas a nivel nacional junto con el referéndum vinculante y no-vinculante; a nivel provincial se la ubica junto a los principales MDD en 17 de las 23 constituciones provinciales y la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; y a nivel municipal, como se verá más adelante, en la gran mayoría de las Leyes y Cartas orgánicas.

Según la legislación provincial y municipal argentina, en el mismo marco de la iniciativa ciudadana, también puede existir la posibilidad de que los ciudadanos propongan al parlamento un proyecto que trate la derogación de una ley existente¹⁹. Esta opción de derogación de una ley mediante la iniciativa ciudadana será denominada como “veto popular”, aun cuando en la literatura general sobre MDD se lo identifique como “referendo abrogatorio”²⁰.

La legislación existente sobre este mecanismo se divide en dos grupos: por un lado, aquellas provincias que lo incluyen en sus constituciones y han sancionado la correspondiente ley regulatoria; y por el otro, aquellas que sólo mencionan la iniciativa legislativa en la constitución sin haber redactado ninguna ley que regule el mecanismo.

La existencia de una ley regulatoria es relevante porque sin ella no se puede poner en práctica el mecanismo, y también porque a menudo esto implica que no se establezcan requisitos ni plazos.

¹⁹ Un ejemplo de Iniciativa popular donde se permite a los ciudadanos no sólo presentar un proyecto de ley para ser tratado por el poder legislativo, sino también la propuesta de la derogación de una ley existente es el artículo 31 de la Constitución provincial de Córdoba.

²⁰ En la legislación provincial argentina (incluso también en la municipal), la derogación de leyes es tratada como un proyecto de ley a ser propuesto para su tratamiento en el parlamento, la ciudadanía no decide directamente sobre el tema; sino que presta su conformidad (mediante un porcentaje determinado de firmas) para que este sea tratado por los legisladores. Por esta razón se ha incluido este tipo de MDD bajo el concepto de “Veto Popular” y no como “Referendo Abrogatorio” como plantea la literatura general sobre la clasificación de MDD, ya que el concepto de referéndum implica la decisión directa de la ciudadanía sobre un tema en particular.

Para entender el mecanismo, nada resulta más útil que la lectura de los artículos que lo regulan.

En la Constitución de Córdoba, el artículo 31 dice: “Los ciudadanos pueden proponer a la Legislatura proyectos de leyes y **de derogación** de las vigentes para su consideración. La solicitud debe estar suscripta por el porcentaje de electores que la ley determine.”

La constitución de La Rioja, en el artículo 83 establece que “Por la iniciativa popular, el cuerpo electoral con el porcentaje que la ley determine, que no debe ser inferior al cinco por ciento del electorado, **puede presentar un proyecto de ley o de derogación de leyes en vigencia para su tratamiento por la Cámara de Diputados, incluyendo la reforma constitucional.**”

La única provincia que permite la derogación de leyes mediante la junta de firmas y posterior referéndum es la de Rio Negro, tanto a nivel provincial como municipal. Este caso es analizado en el segundo capítulo de la presente investigación.

Las provincias que han redactado leyes regulatorias para la iniciativa legislativa son nueve: Córdoba, Chaco, Chubut, Santa Cruz, Corrientes, Jujuy, Rio Negro, Salta, Catamarca y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Mientras que Buenos Aires, Entre Ríos, La Rioja, Neuquén, San Luis, Santiago y Tierra del Fuego aseguran este mecanismo en sus constituciones pero no han sancionado ninguna ley que lo regule.

La legislación se analiza a partir de los siguientes temas: materias excluidas, porcentajes de firmas exigidos, plazos para la recolección de firmas, períodos estipulados para el tratamiento legislativo de los proyectos y otras características puntuales que presenta cada provincia.

Las principales materias excluidas de las Iniciativas Legislativas son las referidas a reforma constitucional, tributos y presupuesto. Estas tres materias se prohíben en todas las provincias que expresan, a través de algún artículo de sus constituciones o en las leyes regulatorias, la exclusión de determinadas temáticas. Además de estos temas, algunas provincias agregan otros como la presentación de proyectos que tengan que ver con tratados interprovinciales o con el gobierno nacional (Buenos Aires, Córdoba, Entre Ríos, Corrientes, Jujuy, Salta, San Luis y Santiago del Estero), con la modificación del régimen electoral (Entre Ríos y Corrientes) y algunos temas que se vinculan con el poder judicial como la creación y competencia de tribunales (Córdoba) y sobre materias contravencional y procesal penal (Chubut).

Los principales requisitos que se exigen a los ciudadanos para poner en práctica el mecanismo son la presentación de un porcentaje determinado de firmas del padrón electoral provincial, un periodo de tiempo para reunir las y en algunas provincias una distribución geográfica de los habitantes que adhieren al proyecto con su firma.

Con respecto a las firmas exigidas podemos afirmar, luego de hacer un relevamiento de las provincias que definen un porcentaje determinado de firmas del último padrón electoral provincial en sus Constituciones o en las leyes regulatorias, que estos varían bastante según la provincia (van del 0,8% al 10%). El cuadro muestra la cantidad aproximada de firmas que exige cada provincia para poner en práctica este tipo de MDD, teniendo en cuenta los últimos padrones electorales. Las cantidades de firmas se han ordenado de mayor a menor.

La Ciudad de Buenos Aires es el distrito (no es una provincia) que mas cantidad de firmas requiere para activar una iniciativa legislativa; además el número de firmas que exige es alto si se la compara con la provincia de Córdoba que posee un número similar de electores pero que exige alrededor de 17.000 firmas menos.

Sin embargo, si se considera la cantidad de firmas exigidas con respecto a la cantidad de personas habilitadas para votar, Santa Cruz es la provincia que mayor porcentaje de firmas demanda para poner en marcha una iniciativa legislativa, siendo además, una de las que cuenta con uno de los padrones electorales más reducidos.

Otra provincia que también exige un número bastante elevado de firmas con respecto a su padrón electoral es Entre Ríos; comparada con Córdoba, esta provincia posee menos de la mitad de electores y exige, sin embargo, casi la misma cantidad de firmas.

Luego de observar los padrones electorales, los porcentajes y las cantidades netas de firmas se puede afirmar que no existe un criterio unificado entre las provincias a la hora de aplicar un porcentaje mínimo de firmas.

Cantidad de firmas exigida para activar una iniciativa legislativa por provincias.			
Provincias que permiten la Iniciativa Legislativa	Cantidad de personas habilitadas para votar*	Porcentaje del padrón exigido	Cantidad de firmas necesarias
CABA	2.511.197	1,50%	37.667
Córdoba	2.505.346	0,80%	20.042
Santa Cruz	199.870	10%	19.987
Entre Ríos	922.398	2% **	18.447
Salta	819.834	2%	16.396
Corrientes	699.791	2%	13.995
Rio Negro	439.560	3%	13.186
Chaco	761.906	1,50%	11.428
Chubut	360.496	3%	10.814
Jujuy	444.592	2%	8.891
Catamarca	258.405	1%	2.584
La Rioja	231.937	***	---
Neuquén	406.840	---	---
San Luis	312.226	---	---
Buenos Aires	10.841.711	---	---
Santiago del Estero	601.490	---	---
Tierra del Fuego	100.096	---	---

*Según los padrones electorales de las últimas elecciones a Diputados provinciales (Octubre 2012).

** Este MDD en Entre Ríos no está regulado, un proyecto legislativo con media sanción propone un 2% del padrón.

*** El artículo N° 81 de la constitución provincial establece que una ley debe fijar un porcentaje no menor al 5%.

La cantidad de firmas necesarias para activar una Iniciativa Popular es un requisito muy importante a tener en cuenta, pero también lo son aquellos plazos que las leyes fijan para poder reunirlos; resulta llamativo que sólo tres provincias (Santa Cruz, Salta y Corrientes) y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA de aquí en adelante) los mencionen en sus respectivas leyes regulatorias. El periodo de tiempo que fijan estas provincias y la CABA para la recolección de firmas es de doce meses; a excepción de Santa Cruz que otorga seis meses.

Las provincias de Entre Ríos, Salta y Santa Cruz establecen como requisito adicional que las firmas presenten una distribución territorial específica: al menos cinco por ciento del padrón electoral de cinco localidades en el caso de Santa Cruz²¹, la representación de al menos cuatro departamentos en Salta²² y “una adecuada distribución territorial” en Entre Ríos²³.

En cuanto al período de tiempo que posee la legislatura para tratar un proyecto de ley introducido mediante iniciativa popular; por lo general el

²¹ Ley 2437

²² Ley 7587

²³ Artículo 49 de la Constitución Provincial de Entre Ríos.

plazo establecido es de doce meses (CABA, Corrientes, Rio Negro y Chaco) a excepción de la provincia de Chubut y Entre Ríos que establecen seis meses, La Rioja que fija tres meses y Córdoba.²⁴

Un riesgo derivado de este aspecto de la legislación se encuentra en la falta de algún tipo de mecanismo para obligar al poder legislativo a tratar la iniciativa popular en el caso de no haberlo hecho en el período estipulado. Es llamativo que solamente en tres provincias, y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, se mencionen expresamente obligaciones y mecanismos para asegurar el tratamiento legislativo de los proyectos de ley introducidos a las cámaras mediante iniciativa ciudadana.

Se destaca la Constitución de la Rioja, la cual establece entre las características principales de la iniciativa legislativa; no sólo la posibilidad de que los ciudadanos puedan presentar proyectos referidos a reformas constitucionales (como se ha visto, todas las demás constituciones lo prohíben) sino que también obliga al poder legislativo a tratar el proyecto introducido vía MDD, quedando este aprobado en caso de no ser tratado en tres meses. Además, prevé que el poder legislativo debe llamar a consulta popular cuando rechace el proyecto o lo *reforme sustancialmente* (art.81)²⁵.

También la ciudad autónoma de Buenos Aires prevé un mecanismo bastante inusual: cuando la legislatura no ha tratado en doce meses un proyecto de ley que haya logrado un 15% de firmas del padrón electoral, el poder Ejecutivo debe llamar a un referéndum vinculante para establecer la aprobación o el rechazo de dicho proyecto²⁶.

La segunda provincia que toma recaudos ante la falta de tratamiento de un proyecto legislativo introducido mediante un MDD es Entre Ríos, en su Constitución afirma que

[...] la falta de despacho de comisión en el plazo de seis meses posteriores a su presentación (del proyecto introducido mediante iniciativa popular), implica el giro automático al plenario que deberá considerarlo en la sesión siguiente a su remisión.

La tercer y última provincia que establece una solución a la falta de tratamiento legislativo es Corrientes, el artículo 13 de la Ley 5845 que regula este MDD menciona que

[...] habiendo transcurrido el plazo de once (11) meses de estado parlamentario sin que el proyecto tenga despacho de comisión, el Presidente debe incluirlo en el orden del día de la sesión ordinaria siguiente con preferencia.

²⁴ El artículo 3 de la ley establece que “.... la Comisión correspondiente deberá expedirse, a más tardar, dentro del término de ciento veinte días de su inclusión como asunto entrado. Pasado este término sin que la Comisión se haya expedido, la cámara considerará el asunto sin despacho de comisión.”

²⁵ Constitución de La Rioja, artículo 81: INICIATIVA POPULAR. Por la iniciativa popular, el cuerpo electoral con el porcentaje que la Ley determine, que no debe ser inferior al cinco por ciento del electorado puede presentar un proyecto de ley o de derogación de leyes en vigencia para su tratamiento por la Cámara de Diputados, incluyendo la reforma constitucional. La Cámara de Diputados está obligada a considerar el proyecto. Cuando lo rechace o lo reforme sustancialmente, la iniciativa deberá someterse a consulta popular. Si el proyecto no es tratado en el término de tres meses, el mismo quedar aprobado.

²⁶ Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, artículo 65.

El veto popular

En Argentina sólo tres provincias permiten a los ciudadanos iniciar este tipo de mecanismo orientado a la derogación total o parcial de una ley, ellas son Córdoba, La Rioja y Río Negro.

La provincia de Córdoba establece en el artículo 31 de su Constitución que los ciudadanos *pueden proponer a la Legislatura proyectos de leyes y de derogación de las vigentes para su consideración* y en el artículo primero de la ley regulatoria (Ley 7811) agrega que puede ser

[...] cualquier ley sobre asuntos de competencia provincial, salvo los siguientes: Reforma de la Constitución. Aprobación de tratados. Tributos. Presupuesto. Creación y competencia de Tribunales. Empréstitos. Ministerios.

La Rioja incluye este MDD en su Constitución a través del artículo 81 comentado anteriormente, en él se asegura la iniciativa legislativa y el veto popular (o derogación de leyes), se aplican a ambos mecanismos los mismos procedimientos y exigencias ya mencionados. Este artículo menciona además que una ley debe fijar un porcentaje de firmas no menor al 5% del electorado, esta ley no se ha sancionado aun.

La Constitución de Río Negro establece en el artículo 149, ubicado en un apartado dedicado a la *formación y sanción* de leyes, que

[...] todo habitante de la Provincia puede peticionar la revocatoria de una ley a partir de su promulgación. La ley determina el funcionamiento del registro de adhesiones, los plazos y el referéndum obligatorio.

La redacción de este artículo y la ubicación del mismo resultan muy llamativos por dos cuestiones: primero porque la derogación de leyes no aparece dentro de la órbita de la iniciativa ciudadana como en las otras constituciones provinciales, sino como un mecanismo aparte que debe tener su propia ley regulatoria, según la constitución provincial; en segundo lugar se puede observar que el artículo menciona otro tipo de MDD: el referéndum obligatorio.

La Ley 4462 establece que la denominada “revocatoria de ley” está compuesta por dos tipos de MDD. Primero por la iniciativa ciudadana denominada “veto popular”, que se caracteriza por la junta del 10% de firmas del padrón electoral por parte de quienes decidan peticionar por la revocatoria de alguna ley, los temas excluidos de la revocatoria son los referidos a *reforma constitucional, tributos, presupuesto, materia procesal penal y leyes orgánicas de cada uno de los Poderes institucionales*²⁷. En segundo lugar, una vez reunidas la cantidad de firmas equivalentes al 10% del padrón y corroborada la legitimidad de las mismas por el Tribunal Electoral, el poder ejecutivo debe dictar un decreto en el que se llama a un referéndum vinculante y obligatorio donde la ciudadanía decide la derogación o no de la ley en cuestión.

²⁷ Ley 4462, artículo 2.

Como puede deducirse de la descripción anterior, este mecanismo de derogación de leyes propuesto por la constitución de Rio Negro, a diferencia de los existentes en Córdoba y La Rioja, puede definirse como un MDD²⁸ ya que la propuesta ciudadana de derogación termina en un referéndum vinculante y obligatorio, donde la ciudadanía decide directamente en las urnas si la ley en cuestión es revocada o no.

Las revocatorias de mandato

El tercer y último tipo de MDD “desde abajo” es la Revocatoria de Mandato. A nivel provincial, este mecanismo está presente en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en seis provincias: Neuquén, Chaco, Chubut, La Rioja, Santiago del Estero y Tierra del Fuego²⁹; mientras que otras siete provincias aseguran este derecho sólo a nivel municipal (San Luis, San Juan, Rio Negro, Neuquén, Misiones, Corrientes y Entre Ríos).

El funcionamiento de este MDD en las provincias Argentinas está previsto de la siguiente manera: el sector de la ciudadanía que esté interesado en solicitar la revocatoria de alguna autoridad (electa popularmente) debe fundamentar las razones por las cuales requiere la revocación y reunir un porcentaje determinado de adhesiones (firmas) del padrón electoral provincial para que se dé lugar a un referéndum vinculante y obligatorio, donde la ciudadanía decida la continuidad o la destitución de la autoridad en cuestión.

Luego de analizar la legislación provincial sobre el mecanismo de revocatoria de mandato, se pudo determinar que las posibilidades de su puesta en práctica y la destitución de alguna autoridad son, por lo menos, remotas.

En primer lugar, solo dos provincias (Chaco y Tierra del Fuego) y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires han sancionado la correspondiente ley regulatoria.

En segundo lugar, dos de las seis provincias (Chaco y La Rioja) más la Ciudad Autónoma de Buenos Aires exigen un 50% de votos sobre el padrón electoral y no sobre los votos válidos emitidos. Esta es una exigencia bastante severa si se considera que la participación electoral en estos distritos ronda el 75%³⁰. Teniendo en cuenta este último dato, los votos necesarios para revocar a un funcionario público deben representar entre el 75% y el 80% de los votos válidos emitidos.

El intento de revocatoria de mandato en la Ciudad de Buenos Aires en 2005, fue la única tentativa seria de activar el mecanismo en un distrito del tamaño de una provincia. Esta experiencia podría llegar a afirmar nuestra idea de que los requisitos mencionados anteriormente podrían ser lo bastante elevados como para, al menos, desalentar la puesta en práctica de este MDD a nivel provincial.

La revocatoria a la cual nos referimos fue promovida por el entonces jefe de gobierno Aníbal Ibarra. En un contexto de profunda crisis de gobierno y un

²⁸ Este tipo de MDD podría reconocerse como un referéndum “desde abajo” o “referéndum abrogativo, como se lo denomina en Suiza.

²⁹ Estas provincias aseguran también la revocatoria de mandato a nivel municipal (a excepción de Tierra del Fuego, cuya Constitución no lo menciona explícitamente).

³⁰ Según el Atlas Electoral de Andy Tow los porcentajes de participación electoral en las últimas elecciones de diputados nacionales son del 73% en la Ciudad Autónoma de BSAS, 75% en Chaco y 76% en la Rioja. Página web: <http://andytow.com/atlas/totalpais/>

agudo rechazo de la ciudadanía³¹, Ibarra decide impulsar la junta de firmas que le permitiera activar una revocatoria donde la ciudadanía decidiera la aprobación o el rechazo de su gestión.

La Ciudad de Buenos Aires exige un 20% de firmas del padrón electoral (alrededor de 500.000 firmas) y en el caso de reunirlos, un porcentaje de votos afirmativos de más del 50% del padrón electoral. A pesar de contar con recursos, logística y difusión oficial, los requisitos mencionados fueron lo suficientemente altos como para hacer desistir al jefe de gobierno de seguir con la campaña de junta de firmas; cuando se habían recolectado sólo 100.000 adhesiones, el mismo Ibarra afirmaba que

[...] es un sistema para que no se aplique. Si uno toma en cuenta la cantidad de firmas que se tienen que juntar, más la cantidad de votos que hay que sacar para legalmente revocar el mandato de alguien, es imposible... en la ciudad generalmente vota...el 60% del padrón y para ser revocado debería tener entre 1,3 y 1,4 millón de votos en contra, lo cual es muy difícil [...] (Pagina 12 on-line, 16/03/05)

Otras características que también deben tenerse en cuenta sobre este MDD son las causas por las cuales se debe fundar la necesidad de la revocatoria, los períodos en los cuales no es posible aplicar el mecanismo y las características del referéndum revocatorio.

En todas las Constituciones provinciales se menciona que la revocatoria se aplica a los “cargos electivos” y las causales se vinculan con el “desempeño de las funciones”, sólo en Chaco se establece que las causas son “las previstas para el juicio político”³².

Los períodos en los cuales no se puede revocar a una autoridad se establecen por lo general dentro del primer año de gestión y los últimos seis meses (Ciudad Autónoma Buenos Aires y Santiago del Estero); a excepción de la provincia de Tierra del Fuego donde no se permite la revocatoria antes de transcurrido el 50% del mandato y la provincia de Chaco que prohíbe el ejercicio del mecanismo dentro de los primeros y últimos seis meses de mandato³³.

En cuanto a las características del referéndum revocatorio que se debe celebrar una vez que se han recolectado las firmas (y corroborado su validez), se debe señalar que en todas las provincias se prevé que este sea de carácter obligatorio y vinculante. Sin embargo, los requisitos para que la revocatoria a través de la votación sea efectiva, varían según las provincias: en las provincias de Chaco, La Rioja y la Ciudad de Buenos Aires, los votos afirmativos deben representar más del 50% de los electores inscriptos en el padrón electoral y no el de los votos válidos emitidos como establece, por ejemplo, la provincia de Chubut. En Santiago del Estero se exige, además de la mayoría simple de los votos válidos emitidos, una participación mayor al 50% del padrón electoral.

³¹ La gestión de Aníbal Ibarra fue fuertemente cuestionada y debilitada principalmente a partir de la denominada “Tragedia de Cromañón” en la cual perdieron la vida 194 jóvenes a raíz del incendio de una discoteca en diciembre de 2004.

³² Constitución de la provincia de Chaco, artículo Art. 120: “Están sujetos a juicio político, por incapacidad física o mental sobreviniente, por mal desempeño o falta de cumplimiento a los deberes de su cargo, por delito en el ejercicio de sus funciones o por delitos comunes, el gobernador, el vicegobernador, los ministros del Poder Ejecutivo, los miembros y el procurador general del Superior Tribunal de Justicia, los miembros del Tribunal de Cuentas, el Defensor del Pueblo, el Fiscal de Estado, Contador General, Subcontador General, Tesorero General y Subtesorero General.”

³³ Según la ley regulatoria N°4313.

Sin lugar a dudas la exigencia de mayorías simples de votos afirmativos sobre el total del padrón electoral y no sobre los votos válidos emitidos representa una exigencia adicional, que se suma a los altos porcentajes de firmas como refuerzo ante la eventual práctica efectiva del mecanismo. Si en un futuro este MDD puede ponerse en práctica y se logra la cantidad de votos necesarios bajo estas exigencias, situación que resulta muy improbable, la revocatoria del funcionario en cuestión estará sobradamente justificada.

3.1.3. MDD obligatorios

Los Mecanismos de Democracia Directa obligatorios, aquellos que las Constituciones obligan a poner en práctica ante situaciones puntuales, están presentes en 13 de las 23 provincias argentinas. Dentro de este tipo de MDD se distinguen los referéndums de ratificación de reformas constitucionales de los referéndums que deben ponerse en práctica ante otras situaciones tales como cambio de límites geográficos y fusión de municipios, entre otros temas.

Las provincias que incorporan referéndums de ratificación son Chaco, Rio Negro, San Juan, Tierra del Fuego, Formosa, La Rioja, Misiones y Tucumán. En cada una de estas ocho provincias, los referéndums de ratificación adquieren diferentes matices.

La provincia de Chaco establece que se debe llamar a referéndum vinculante cuando una declaración de reforma constitucional reúne en la legislatura una mayoría de dos tercios de los votos (en caso de que la mayoría sea de tres cuartos, no se exige referéndum)³⁴.

En Formosa, La Rioja, Misiones, Rio Negro, San Juan y Tucumán, la enmienda o reforma de un artículo de la constitución puede ser sancionada por el voto de los cuatro quintos (en Formosa) o los dos tercios (en La Rioja, Misiones y Rio Negro) de los miembros de la legislatura pero, en todos los casos, esta queda incorporada al texto constitucional sólo si es ratificada por el voto afirmativo de la ciudadanía expresado en un referéndum³⁵.

En la provincia de Tierra del Fuego también se requiere una mayoría de dos tercios de la legislatura y la ratificación de la ciudadanía vía referéndum vinculante para los casos de enmienda o reforma de un solo artículo, pero se establecen ciertos límites: no se pueden hacer reformas referidas a declaraciones, derechos, deberes, garantías o del mismo artículo referido a enmiendas constitucionales³⁶.

Las provincias que prevén MDD obligatorios ante la modificación de límites territoriales son Chaco, La Rioja, Neuquén, San Juan, San Luis, Córdoba y Tierra del Fuego. Mientras que Rio Negro, Salta, Chubut y Córdoba³⁷

³⁴ Constitución de la Provincia de Chaco, Artículo 211: Cuando la declaración sobre necesidad de la reforma no contara con la cantidad de votos exigidos por el art. 209, pero alcanzara a obtener los dos tercios, será sometida al pueblo de la Provincia para que se pronuncie en pro o en contra de la misma en la primera elección general que se realice. Si la mayoría de los electores votare afirmativamente, el Poder Ejecutivo, como en el caso de del Artículo precedente convocará a elecciones de convencionales.

³⁵ Constitución de la Provincia de Formosa, Artículo 126. Constitución de la Provincia de La Rioja, Artículo 162. Constitución de la Provincia de Misiones, artículo 178. Constitución de la Provincia de Rio Negro, artículo 119. Constitución de la Provincia de San Juan, artículo 274. Constitución de la Provincia de Tucumán, artículo 155.

³⁶ Constitución de la Provincia de Tierra del Fuego, Artículo 191.

³⁷ El artículo 110 de la Constitución de Córdoba prevé MDD obligatorio tanto para la modificación de límites territoriales como para la fusión de municipios.

establecen MDD obligatorios frente a cambios de delimitación de jurisdicciones municipales (fusión o segregación de municipios).

Otros temas que demandan la aprobación ciudadana vía referéndum son la delegación de atribuciones legislativas o jurisdiccionales en organismos supra provinciales en Chaco y en Neuquén, el cambio de capital de la provincia o concesiones de servicios públicos por plazos mayores de diez años.

3.2 Puestas en práctica a nivel provincial

Los Mecanismos de Democracia Directa a nivel provincial en Argentina se han puesto en práctica en tres ocasiones y en tres provincias distintas: Santa Cruz en 1998, San Luis en 2004 y San Juan en 2011.

3.2.1. Santa Cruz

En el año 1998, Santa Cruz se convirtió en la primera provincia argentina en celebrar un MDD. Mediante un referéndum vinculante, se consultó a la ciudadanía si estaba de acuerdo o no en que se lleven a cabo tres modificaciones constitucionales: la reelección indefinida del gobernador, la modificación del sistema electoral para la elección de diputados provinciales y la creación del Consejo de la Magistratura para la designación de jueces. Estas tres consignas solamente podían votarse “en bloque”, de esta manera los votantes debían pronunciarse a favor o en contra de los tres puntos en forma conjunta. Los resultados del referéndum dieron como ganadora a la opción afirmativa: el “Sí” obtuvo un 56.8%, por sobre el “No” con 43,12%, la participación electoral fue del 76,4%.

Este mecanismo fue impulsado por el entonces gobernador de la provincia, Néstor Kirchner y su fuerza política, el “Frente para la Victoria Santacruceña” (sub-lema del Partido Justicialista).

Recordemos que el artículo 80 de la Constitución de Santa Cruz establece que

[...] La Cámara de Diputados por la mayoría absoluta de la totalidad de sus miembros, podrá someter a voto popular directo, obligatorio y vinculante, en calidad de Consulta Popular, proyectos de ley que afecten directa o indirectamente las instituciones, derechos y garantías de raigambre constitucional nacional o provincial, para su ratificación o rechazo. La ley de convocatoria no podrá ser vetada y regirá automáticamente a partir de su ratificación. (Art. 80 de la Constitución de Santa Cruz)

Este MDD, fue utilizado como un atajo para la iniciativa de reforma constitucional impulsada por el poder ejecutivo ya que el procedimiento establecido para reformar la constitución exige dos tercios de los votos de los legisladores, frente a la mayoría simple necesaria para el referéndum vinculante.

El tratamiento de aprobación del referéndum vinculante en la Legislatura estuvo marcado por dos características que evitaron el debate: por un lado, el oficialismo gozaba de la mayoría de bancas (14 sobre 24) que le aseguraban la aprobación del MDD; pero además, se sumó la ausencia de la principal fuerza opositora, la “Alianza Santacruceña” (UCR-Frepaso) claramente en desacuerdo con un referéndum que podía habilitar la reelección indefinida del poder ejecutivo.

Esta alianza, junto con otros sectores opositores, concentró sus fuerzas en obtener la declaración de inconstitucionalidad del referéndum, dejando la campaña por el “No” en un segundo plano. Luego de atravesar por distintas

instancias judiciales, el pedido de declaración de inconstitucionalidad del referéndum llegó hasta la Suprema Corte, pero no fue considerada debido a errores formales. Para ese entonces, la oposición se encontró sin tiempo suficiente para plantear sus argumentos en una campaña por el “No”.

Como se pudo advertir, la reforma de la constitución de Santa Cruz se llevó a cabo respetando cada uno de los requisitos que exige una reforma constitucional mediante un referéndum vinculante. Sin embargo, se podría pensar que el poder ejecutivo utilizó este MDD para llevar a cabo más fácilmente un proyecto propio, ya que mediante el referéndum vinculante evitaba la mayoría especial (dos tercios) que prevé la Constitución para ser reformada; pero también se debe considerar que mediante la vía del referéndum vinculante el proyecto debía ser sometido a la voluntad popular, un requisito que no exige la vía parlamentaria.

Más allá de la discusión sobre la validez o legitimidad de los caminos que se elijan para reformar la constitución, ya sea mediante mayoría especial en la legislatura o vía MDD que implica mayoría simple pero también el voto popular, destacamos la falta de debate y de generación de consensos tanto en el parlamento al ausentarse la oposición como forma de protesta, como en la sociedad al no existir una campaña en donde ambas partes pudieran exponer claramente los argumentos a favor o en contra de la iniciativa a votar.

3.2.2. San Luis

En Agosto de 2004 se llevó a cabo un referéndum vinculante en la provincia de San Luis impulsado por el gobernador Alberto Rodríguez Saá. El objetivo formal del mecanismo era consultar a la ciudadanía sobre la continuidad y la forma de implementación de un plan social denominado “Trabajo por San Luis”, que consistía en un beneficio de 330 pesos mensuales en bonos canjeables en supermercados, cobertura social y seguro de riesgo de trabajo para más de 40 mil personas.

Las preguntas que debían responder los ciudadanos en el referéndum fueron tres: A- “¿Está de acuerdo con el plan de inclusión social trabajo por San Luis?” B- “Esta de acuerdo con la forma en la que se ha implementado?” C- “¿Está de acuerdo que continúe hasta que cada persona del plan encuentre un trabajo mejor?” Cada una de estas tres preguntas podía responderse, en forma separada, afirmativa o negativamente. El resultado del referéndum dio como vencedor al “Si” por una distancia abrumadora: 90,6% frente al 9,3% obtenido por el “No”; con una participación electoral del 70%.

Dicho referéndum fue impulsado por el gobernador Alberto Rodríguez Saá en un momento de inestabilidad política - generada principalmente por conflictos con el obispado, los docentes y los trabajadores viales - que afectaba la continuidad de su gestión. Días antes de la elección el propio Rodríguez Saá afirmaba que si triunfaba el “No”, su gobierno “virtualmente” caería³⁸, mientras que al momento de emitir su voto expresó: “Es claro que si gana el No, me tengo que ir”³⁹.

Por su parte, los sectores opositores argumentaban su rechazo al plebiscito explicando que la consulta era innecesaria ya que el Plan Social no había

³⁸ Periódico “Rio Negro on-line”, Domingo 22 de agosto de 2004. Nota titulada “Plebiscito sin participación de la oposición, hoy en San Luis”. Dirección: <http://www1.rionegro.com.ar/arch200408/22/n22g03.php>

³⁹ Periódico “La Nación on-line”, Lunes 23 de agosto de 2004. Nota titulada “Rodríguez Saá ganó el plebiscito en San Luis”. Dirección: <http://www.lanacion.com.ar/629784-rodriguez-saa-gano-el-plebiscito-en-san-luis>.

sido cuestionado. Otras voces opositoras instalaron un debate en torno a la idea de que el “Plan de Inclusión Social” impulsado por la gestión de Rodríguez Saá generaba un clientelismo que instauraba un “sistema feudal”.

A la hora de la campaña por el “Si” o por el “No”, solo se pudo advertir al gobierno puntano publicando afiches promocionales en su provincia y en la Ciudad de Buenos Aires. La oposición ensayó un tibio intento de llamar a la abstención. Finalmente el referéndum se llevó a cabo sin la participación de los sectores opositores.

Todo parece indicar que este MDD “desde arriba” fue utilizado por el poder político gobernante como una herramienta para legitimarse en un momento de crisis. A través de una consulta sobre una política pública en particular, se buscó en realidad apuntalar toda una gestión.

3.2.3. San Juan

El último MDD a nivel provincial puesto en práctica en Argentina fue un referéndum ratificatorio celebrado en San Juan. Este tipo de MDD obligatorio debió ponerse en práctica luego de que la legislatura votara favorablemente un proyecto presentado por el poder ejecutivo para modificar el artículo 175 de la Constitución Provincial.

La enmienda de dicho artículo tuvo como propósito habilitar la posibilidad de reelección del poder ejecutivo por dos veces consecutivas (el artículo originalmente permitía una sola reelección); de esta manera el entonces gobernador y su vice podrían presentarse a competir en elecciones por un tercer mandato.

La propuesta de reforma constitucional fue presentada, en la Cámara de Diputados, por el propio gobernador justicialista José Luis Gioja. La votación allí se inclinó claramente a favor de la enmienda (63 votos a favor contra 3 en contra), superando ampliamente la mayoría de dos tercios que exige la Constitución provincial para ser modificada. A favor votaron todos los diputados del Justicialismo, el Partido Bloquista y los legisladores de bloques uninominales que adherían al Frente para la Victoria. En contra del proyecto votaron los diputados del “Frente Unión por San Juan”, alineado con el Peronismo Federal.

El referéndum de ratificación se llevó a cabo el 8 de mayo de 2011. Los principales impulsores del “Si” fueron el Frente para la Victoria (partido al cual pertenece Gioja) y el “Bloquismo” su principal aliado, mientras que la oposición estuvo constituida por el Peronismo Federal, el radicalismo, el PRO y sectores de izquierda. Tanto opositores como oficialistas remarcaron la importancia del referéndum al considerar que los resultados tendrían un efecto condicionante sobre los comicios provinciales a celebrarse en Octubre del mismo año. Finalmente, el “Si” venció con el 65,9% de los votos frente al 34% obtenido por el “No” con una participación electoral del 64%. Gioja fue electo gobernador por tercer período consecutivo en las elecciones de octubre, obteniendo un 68% de los votos.

4 LOS MDD EN LOS MUNICIPIOS ARGENTINOS

A partir del análisis de la legislación provincial, se pudo establecer que la gran mayoría de las provincias argentinas aseguran Mecanismos de Democracia Directa a sus Estados municipales, solo cuatro provincias no mencionan explícitamente en sus constituciones la incorporación de estos mecanismos a nivel local. Sumado a esto, y de manera complementaria, se

debe considerar también que desde de la reforma de 1994, la Constitución Nacional insta a las provincias a asegurar la autonomía municipal, la cual permite a las Municipalidades (de acuerdo a requisitos que varían según las provincias) redactar sus propias Cartas Orgánicas y desde las mismas, regular sus propios MDD.

En Argentina, cada provincia cuenta con su propia Ley Orgánica Municipal que rige para todos los municipios, a excepción de aquellos que se les permite redactar sus propias Cartas Orgánicas a partir de la introducción del concepto de “autonomía municipal”.

Dicho concepto se incorpora en Argentina a partir de la reforma de la Constitución nacional en 1994 a través del artículo 123, el cual establece que

[...] Cada provincia dicta su propia Constitución, conforme a lo dispuesto por el artículo 5° asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero.

A través de esta legislación se refuerza y complementa el artículo 5° (anterior a la reforma), que afirmaba que cada provincia debía dictarse para sí misma “una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional” pero además debían asegurar “su administración de justicia, su régimen municipal, y la educación primaria”.⁴⁰

Las Constituciones provinciales tienen la obligación de asegurar también la autonomía en el orden *institucional*: lo que supone la capacidad de dictarse su propia Carta Orgánica; en el orden *político*: lo que implica elegir sus propias autoridades y regirse por ellas; en el *administrativo*: gestionando y organizando los intereses locales, los servicios, las obras, etc. y el orden *económico-financiero*: lo que permite al municipio poder organizar su sistema rentístico, administrar su presupuesto, recursos propios, e inversión de ellos sin intervención de otro poder.

Debe mencionarse además, que la Constitución Nacional reserva a cada Constitución provincial la capacidad de reglar el alcance y contenido de dicha autonomía, esto genera la posibilidad de que puedan existir distintos requisitos para que un municipio sea autónomo, como también existen diferentes grados de autonomía municipal. Hay municipios con autonomía *plena*, con autonomía *condicionada* y autonomía *sempilena* o *relativa* (Abalos, 2003).

Los municipios con “autonomía municipal semiplena o relativa” son aquellos a los cuales el Estado provincial no les reconoce la autonomía institucional, lo que significa que no poseen capacidad de dictarse su propia Carta Orgánica (y por tanto no tienen competencias para introducir MDD), aunque pueden tener autonomía en los demás ámbitos. El régimen municipal es regulado en estos casos por una “Ley Orgánica de Municipios”, la cual es dictada por la legislatura provincial. Las Constituciones provinciales que otorgan una autonomía semiplena a sus municipios son las de Santa Fe, Buenos Aires y Mendoza.

La “autonomía municipal condicionada” se da en aquellos municipios que son capaces de redactar sus propias Cartas Orgánicas, pero se les exige que estas sean aprobadas por la Legislatura provincial. Las Constituciones

⁴⁰ Constitución Nacional Argentina, artículos 123 y artículo 5.

provinciales que estipulan para sus municipios este tipo de autonomía son las de Chubut⁴¹ y Salta⁴².

Los municipios que gozan de “autonomía municipal plena” son aquellos que disponen de autonomía en todos los órdenes o ámbitos que enumera el artículo 123 de la Constitución Nacional (autonomía institucional, política, administrativa y económico-financiera). Las Constituciones Provinciales que otorgan este grado de autonomía a sus municipios son: Catamarca⁴³, La Pampa⁴⁴, La Rioja⁴⁵, Santa Cruz⁴⁶, Formosa⁴⁷, Santiago del Estero⁴⁸, San Luis, Chaco, Chubut, Córdoba, Corrientes, Entre Ríos⁴⁹, Tucumán⁵⁰, Jujuy, Misiones, Neuquén, Rio Negro, Salta, San Juan, Santiago del Estero y Tierra del Fuego. Vale la pena destacar que la autonomía plena no es otorgada por las provincias a todos sus municipios, sino a los que cumplen con ciertos requisitos⁵¹, basados por lo general en una cantidad determinada de habitantes.

En las 20 provincias que otorgan autonomía institucional a sus municipios, los MDD están regulados de la siguiente manera: por un lado existe la

⁴¹ La Constitución Provincial de Chubut dispone que los municipios de primera categoría deben dictar sus respectivas cartas orgánicas (artículo 186) las que serán sometidas, al igual que sus posteriores reformas, a la aprobación de la Legislatura provincial con el voto de las dos tercios (2/3) de la totalidad de sus miembros (artículo 188).

⁴² La Constitución de Salta (artículo 174) condiciona la eficacia de las cartas municipales y sus reformas a la aprobación de la Legislatura, quien tiene como plazo máximo el de ciento veinte días, transcurrido el cual quedarán automáticamente aprobadas.

⁴³ Si bien la Constitución de Catamarca no menciona explícitamente la autonomía institucional para sus municipios ya que en el artículo 244 establece que “Esta Constitución reconoce y garantiza en toda población estable con más de quinientos habitantes, la existencia del municipio como comunidad natural, fundada en la convivencia y la solidaridad. **Goza de autonomía administrativa, económica y financiera [...]**”. Sin embargo, permite a los municipios de ciertas características, pautadas por una ley, redactarse sus propias Cartas Orgánicas (donde se pudo encontrar MDD). El artículo 245 menciona al respecto que “Son autónomos los municipios que, en función del número de habitantes y jurisdicción territorial, respondan a los requisitos que la ley establezca. Tienen derecho a darse su propia Carta Orgánica, sancionada por una Convención convocada por la autoridad ejecutiva, conforme a la ordenanza que se dicte al efecto.”

⁴⁴ La Constitución provincial de La Pampa establece en su artículo 115 que “Todo centro de población superior a quinientos habitantes, o los que siendo de menor número determine la ley en función de su desarrollo y posibilidades económico-financieras, constituye un municipio con autonomía política, administrativa, económica, financiera e institucional...”; sin embargo ningún municipio ha redactado su Carta Orgánica. El régimen municipal de esta provincia está regido por la ley orgánica de municipios N° 1597.

⁴⁵ La Constitución provincial de La Rioja asegura en su artículo 154 la autonomía municipal plena pero ningún municipio ha redactado su Carta Orgánica aun. El régimen municipal se rige mediante la ley orgánica de municipios N° 6843.

⁴⁶ Aunque la Constitución de Santa Cruz asegura la autonomía municipal plena en el artículo 141 y prevé, en el artículo 145, que las Cartas Orgánicas que se redacten deben incluir necesariamente MDD (consulta e iniciativa popular); ningún municipio ha redactado su Carta Orgánica ni la ley que regula el régimen municipal incluye MDD.

⁴⁷ La Constitución provincial de Formosa permite a sus municipios redactar sus Cartas Orgánicas (artículo 177), pero ninguno lo ha hecho aún. La ley orgánica de municipalidades (Ley 1028) asegura MDD (iniciativa popular).

⁴⁸ Aunque la Constitución de Santa Cruz asegura la autonomía municipal plena en el artículo N° 132, ningún municipio ha redactado su Carta Orgánica aun.

⁴⁹ Si bien Entre Ríos otorga la autonomía plena a sus municipios a partir de la reforma de su Constitución en 2008, al momento de la redacción de esta investigación ningún municipio ha redactado su propia Carta Orgánica.

⁵⁰ La provincia de Tucumán, como la de Entre Ríos, incorpora la autonomía municipal plena a partir de la reforma de su constitución en 2006 pero ningún municipio ha redactado su Carta Orgánica aun.

⁵¹ Cada provincia fija sus propios requisitos.

regulación propia que se da cada municipio con carta orgánica y por otro, la regulación presente en la ley orgánica de municipalidades, que rige para todos los demás municipios de menor jerarquía. Las restantes tres provincias que no otorgan autonomía institucional a sus municipios (Santa Fe, Buenos Aires y Mendoza) tampoco poseen MDD en sus Leyes Orgánicas Municipales.

Para generar un orden en el análisis de la legislación municipal, se tomarán primero las leyes orgánicas municipales que prevén MDD para todos los municipios en cada provincia y luego las distintas Cartas Orgánicas. De esta manera, no solamente se podrán conocer los MDD con los que cuentan las diferentes Cartas de las principales ciudades, sino también aquellos mecanismos previstos para los restantes municipios. A tal efecto se ha creado una base de datos que cuenta con 135 Cartas orgánicas municipales y la totalidad de las leyes orgánicas municipales que incluyen MDD. Debido a la magnitud de la información, se ha decidido tomar para el análisis una muestra representativa del total de las Cartas Orgánicas por provincias.

El siguiente cuadro presenta los distintos tipos de MDD existentes en la legislación municipal de cada provincia argentina presentando, por provincias, primero la ley orgánica municipal y luego las Cartas Orgánicas de cada capital provincial y la de las dos ciudades más pobladas. .

Leyes y Cartas Orgánicas por Provincias***	Tipos de MDD a nivel Municipal					
	Desde arriba		Desde abajo			Obligatorios
	Referéndum vinculante	Referéndum no vinculante	Iniciativa Legislativa**	Veto popular (derogación leyes)**	Revocatoria popular de mandato	MDD obligatorios ante determinados temas
Municipios de Córdoba (Ley orgánica N° 8102)	X ⁵²		X		X	X
Ciudad de Córdoba	X	X	X		X	X
Río Cuarto	X	X	X		X	X
Villa María	X		X		X	X
Municipios de Chaco (Ley orgánica N°4233)	X		X		X	
Resistencia	X		X		X	X
Municipios de Chubut (Ley orgánica N°3098)		*	X		X	X
Rawson		X	X		X	X
Comodoro Rivadavia	X	X	X		X	X
Puerto Madryn	X	X	X		X	X
Municipios de Río Negro (Ley orgánica 2353)	X		X	X	X	X

52

La Ley Orgánica de Córdoba posee dos tipos de referéndum vinculante: le referéndum “obligatorio” y el “facultativo”.

C2D Working Paper Series 46 / 2014

Viedma	X	X	X	X	X	
San Carlos de Bariloche	X		X	X	X	X
General Roca			X		X	X
Municipios de San Juan (Ley orgánica N°6289)	X	X	X		X	X
Ciudad de San Juan	X		X	X	X	
Rawson	X	X	X	X	X	
Chimbas	X		X	X	X	X
Municipios de Salta	No existen MDD en la ley que regula las municipalidades.					
Ciudad de Salta	X		X			
Colonia Santa Rosa	*		X			
Municipios de San Luis	Pese a constar que el electorado tiene derecho de iniciativa, referéndum y destitución (artículo 258 inc. 16 y en el 269 de la Constitución provincial) no existe normativa al respecto en la ley que regula las municipalidades.					
Ciudad de San Luis	X		X	X		X
Villa Mercedes	*		X	X	X	X
Municipios de Tierra del Fuego	Pese a constar en la CP que el electorado tiene derecho de iniciativa, referéndum y destitución (Art. N° 209 de la Constitución provincial) no existe normativa al respecto en la ley que regula las municipalidades.					
Ushuaia	X	X	X		X	X
Rio Grande	X	X	X		X	
Municipios de Formosa ⁵³ (Ley orgánica N°1028)	X		X			
Municipios de Jujuy (ley orgánica N°4466)	X		X			

⁵³ La Constitución provincial de Formosa permite a sus municipios redactar sus Cartas Orgánicas (artículo 177), pero ninguno lo ha hecho aún.

San Salvador de Jujuy	X		X	X		
San Pedro		X	X			
Pocito	X		X	X	X	
Municipios de La Rioja (Ley orgánica N° 6843)	*		X	X	X	
Ciudad de La Rioja ⁵⁴ (MDD regulados por distintas ordenanzas)		X	X		X	
Municipios de Neuquén (Ley orgánica N° 53)			X	X	X	X
Ciudad de Neuquén	*		X		X	X
San Martín de los Andes		X	X	X	X	X
Zapala			X	X	X	X
Municipios de Santa Cruz	La Constitución provincial asegura los derechos de referéndum e iniciativa popular en las Cartas Orgánicas Municipales, las mismas no se han redactado aun. La ley orgánica no cuenta con ningún MDD.					
Municipios de Santiago del Estero (Ley orgánica N° 5590)	La ley orgánica solo menciona que se garantiza el “derecho de iniciativa, de referéndum y de revocatoria”. ⁵⁵					
Ciudad de Santiago del Estero	X	X	X		X	
La Banda	X		X	X	X	
Añatuya	X	X	X		X	
Municipios de Corrientes (Ley orgánica N° 4752)	X		X		X	X
Ciudad de Corrientes	X		X		X	X
Goya	X	X	X	X	X	X

⁵⁴ Única ciudad de la provincia que reglamentó los MDD previstos por la Ley Orgánica de Municipalidades.

⁵⁵ Ley Orgánica de las Municipalidades de Santiago del Estero N°5590, Artículo N° 150: “La presente Ley como asimismo las Cartas Orgánicas aseguran el bien común; la participación y el funcionamiento de entidades intermedias en la gestión administrativa y de servicio público; y garantizar n al electorado municipal el ejercicio del derecho de iniciativa; referéndum y revocatoria.”

C2D Working Paper Series 46 / 2014

Curuzú Cuatia	X		X		X	X
Municipios de La Pampa ⁵⁶ (Ley orgánica N° 1597)	X					
Municipios de Misiones (Ley orgánica N° 257)	La ley orgánica solo menciona que se garantiza el “derecho de iniciativa, de referéndum y destitución” ⁵⁷					
Posadas	X		X	X	X	
El dorado	X		X	X	X	
Puerto Iguazú	X		X	X	X	
Municipios de Tucumán ⁵⁸ (Ley orgánica N° 5529)			X			
Municipios de Entre Ríos ⁵⁹ (Ley orgánica N° 10027)	X	X	X		X	X
Municipios de Catamarca	La ley orgánica municipal no otorga MDD para los municipios sin Cartas Orgánicas					
San Fernando del Valle de Catamarca	X		X		X	X
Andalgalá	X		X	X	X	X
Tinogasta	X		X		X	X
Totales	42	18	50	20	42	29
Elaboración propia. * La ley no especifica si el referéndum tiene carácter vinculante o no vinculante. ** Estos mecanismos de participación no son estrictamente MDD, a excepción de los existentes en los municipios de Rio Negro. ***No se han incluido las provincias de Santa Fe, Buenos Aires y Mendoza ya que estas no cuentan con ningún tipo de MDD a nivel municipal.						

⁵⁶ No existen cartas orgánicas en la provincia de La Pampa.

⁵⁷ Ley Orgánica de las municipalidades de Misiones N°257, establece en el artículo N°153 que “Los electores de los municipios tendrán los derechos de iniciativa, referéndum y destitución y en el N° 154 que una ley especial determinará las condiciones, forma y tiempo en que se ejercitarán los derechos establecidos en el artículo anterior.”

⁵⁸ Aunque la Constitución de Tucumán asegura la autonomía municipal plena en el artículo N° 132, ningún municipio ha redactado su Carta Orgánica aun.

⁵⁹ Si bien Entre Ríos otorga la autonomía plena a sus municipios a partir de la reforma de su Constitución en 2008, al momento de la redacción de esta investigación ningún municipio ha redactado su propia Carta Orgánica.

Como puede observarse en el cuadro, los mecanismos de democracia directa están presentes a nivel municipal en la gran mayoría de las provincias argentinas, existiendo en cada una de ellas una gama bastante amplia de mecanismos.

Los tipos predominantes de MDD a nivel municipal son el referéndum vinculante y la revocatoria de mandato. En un segundo lugar se ubican los MDD obligatorios y luego el referéndum no vinculante.

Si bien no se reconocen estrictamente como MDD, las iniciativas legislativas siguen estando muy presentes también a nivel municipal y la opción de derogar una ley mediante este mecanismo aumenta considerablemente: a nivel provincial solo tres provincias lo permitían, mientras que a nivel local el mecanismo de derogación existe en los municipios de por lo menos diez provincias.

Es importante destacar que los municipios de Río Negro (incluidos aquellos que poseen Carta Orgánica) siguen la línea de la constitución provincial al tratar la derogación de leyes como un referéndum vinculante activado por una junta de firmas y no como un proyecto de ley que se presenta al parlamento para que este lo trate (iniciativa legislativa), como figura en el resto de la legislación municipal.

Si se compara con el nivel provincial, se puede observar que la revocatoria de mandato aumenta considerablemente su presencia a nivel local. Esta última afirmación se puede corroborar si se observa que este mecanismo es incluido en nueve de las trece leyes orgánicas municipales e inclusive si se suman las Cartas Orgánicas de otras provincias, se obtiene que la revocatoria de mandato existe en municipios de quince de las veintitrés provincias argentinas⁶⁰, mientras que a nivel provincial existe solo en siete. Sin embargo, la tendencia parece ser opuesta para el referéndum no vinculante, ya que a nivel provincial se encuentra presente en quince provincias y a nivel municipal en once.

Los MDD obligatorios municipales, por lo general, son casi idénticos a los que se estipulan a nivel provincial, siguiendo en este sentido los lineamientos de las respectivas Constituciones Provinciales.

Todas estas variaciones entre niveles provinciales y municipales conducen a la idea de que, a medida que se desciende hacia los niveles municipales, los MDD en argentina a nivel sub-nacional tienden a aumentar su distribución geográfica manteniendo, además, una amplia variedad de tipos de mecanismos.

Es interesante destacar al respecto, que trece provincias incluyen algún tipo de MDD en sus leyes orgánicas municipales, esto significa que todos sus municipios pueden llegar a hacer uso de estos mecanismos y no solamente aquellos que cuentan con carta orgánica propia. A su vez se puede advertir que, de estas trece provincias, nueve aseguran MDD tanto en las Leyes Orgánicas municipales como en las distintas Cartas Orgánicas, existiendo algunas diferencias mínimas entre los tipos de MDD de unas y otras (por lo general las Cartas Orgánicas agregan un tipo más de MDD con respecto a las Leyes).

5 CONCLUSIONES

El análisis del diseño institucional de la legislación argentina sobre mecanismos de democracia directa a nivel provincial permitió establecer

⁶⁰ Ya sea mediante leyes orgánicas y/o cartas orgánicas.

que los referendos vinculantes y no-vinculantes son los MDD que se encuentran en la mayoría de las constituciones provinciales.

La totalidad de los referendos vinculantes provinciales pueden ser impulsados solamente por el poder legislativo, este tipo de MDD se encuentra fuera de las manos del poder ejecutivo. La mitad de las provincias que aseguran este MDD requieren mayorías simples para su puesta en práctica, mientras que la otra mitad exige mayorías calificadas de dos tercios. Los principales temas excluidos de las consultas son los referidos a reforma constitucional, tributos y presupuesto.

Los referendos no vinculantes pueden ser iniciados por ambos poderes en la gran mayoría de las provincias, existiendo detalles que generan algunas diferencias mínimas entre algunas legislaciones. En el resto de las provincias se observaron dos casos en los que solo el ejecutivo puede hacer uso de este MDD (Jujuy y Entre Ríos) y otros dos en los que se habilitan a ambos poderes pero la decisión final queda en manos del poder legislativo (San Juan y San Luis).

Las iniciativas legislativas se han tenido en cuenta principalmente por su importancia y presencia en la legislación argentina aun cuando no se ajustan a la definición de MDD que se ha adoptado. Estos mecanismos se encuentran presentes en diecisiete de las veintitrés provincias argentinas. Los principales temas excluidos son los mismos que se establecen para los vinculantes (reforma constitucional, tributos y presupuesto). Un aspecto interesante y no menor sobre las iniciativas legislativas es la disparidad de la exigencia entre las provincias a la hora de fijar un porcentaje de firmas necesaria para la activación del mecanismo, se pudo observar que los porcentajes varían del 0,8% al 10% y que, comparativamente, no guardan relación con la magnitud del padrón electoral. El veto popular, subtipo de iniciativa legislativa destinada a la derogación popular de leyes, está presente sólo en dos provincias, sumado al caso excepcional de Rio Negro donde existe la derogación de leyes con características únicas en todo el país.

Debe destacarse a su vez que estos mecanismos “desde abajo” son muy limitados, ya que otorgan poco poder a los ciudadanos: solo la posibilidad de una petición al Congreso exigiendo importantes porcentajes de firmas y excluyendo además numerosos temas.

La revocatoria de mandato a nivel provincial está presente en seis provincias - y en la ciudad de autónoma de Buenos Aires -; mientras que a nivel municipal se puede encontrar en municipios de quince provincias diferentes ⁶¹ (Arques: 2014).

Se ha podido argumentar que la activación de este MDD a nivel provincial es muy improbable debido a que solamente dos provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires lo regulan. Además se ha podido establecer, mediante un ejemplo de intento de puesta en práctica, que los porcentajes de firmas exigidos son lo suficientemente altos como para desmotivar las iniciativas. Sumado a estas limitaciones, se pudo advertir otra exigencia importante: en tres provincias y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se exige un 50% de votos sobre el padrón electoral y no sobre los votos válidos emitidos.

⁶¹ Para más información al respecto ver *La revocatoria Argentina: una herramienta de los gobernados en manos de los gobernantes*. Arques, 2014, En Welp, Yanina y Serdült, Uwe. *La dosis hace el veneno*. Quito: TCE.

En cuanto a los MDD obligatorios, se debe mencionar que estos se encuentran presentes en trece provincias. Los referéndums de ratificación de reforma constitucional son incluidos en ocho provincias, existiendo algunas particularidades entre cada uno de ellos. A su vez, en diez provincias existen temas que exigen aprobación de la ciudadanía mediante un MDD obligatorio, los más comunes son la modificación de límites territoriales y la delimitación de jurisdicciones municipales.

Se han registrado tan sólo tres casos efectivos de activación que se han llevado a cabo “desde arriba” y han sido claramente impulsadas por el poder ejecutivo para legitimar su mandato o prolongarlo.

Teniendo en cuenta las principales líneas argumentativas del debate teórico sobre el impacto de los MDD en las democracias representativas, se puede mencionar que los argumentos que se basan en la idea de que los MDD propiciarían una tensión entre democracia representativa y democracia directa, (primera línea argumentativa) no se aplican a las prácticas analizadas: en los tres casos la democracia representativa fue respetada, ya que solo a través de la aprobación de la legislatura se pudieron poner en práctica los MDD.

Sin embargo, estas prácticas refuerzan la tercer línea argumentativa expuesta, la cual afirma que los MDD, más aún los iniciados desde arriba, pueden tener la función de mantener, estabilizar o legitimar el statu quo ordenando el sistema democrático y no necesariamente de expandir y complementar la democracia. Al respecto se observa que los diseños institucionales son muy limitados a la hora de otorgar poder a la ciudadanía: la iniciativa ciudadana concede solamente el derecho de petición, excluye numerosos temas y para ser activada exige, en muchos casos, un porcentaje considerable de firmas.

Con respecto a la segunda línea argumentativa, se pudieron observar usos de MDD con evidentes rasgos populistas en el caso de San Luis (al someterse a votación un tema en el cual todos los sectores políticos y sociales estaban de acuerdo, obteniendo la propuesta más del 90% de votos positivos) y con características que se acercan a la de democracia delegativa en el caso de Santa Cruz (al utilizarse un MDD como instrumento para sortear bloqueos institucionales a través de la apelación a la voluntad ciudadana).

En cuanto a los posibles aspectos negativos del uso de Mecanismos de Democracia Directa mencionados en el apartado teórico de este trabajo, se pudo observar que a nivel provincial, los poderes ejecutivos han hecho uso de los referéndums vinculantes para llevar a cabo proyectos personales como la posibilidad de habilitar la reelección mediante una reforma constitucional; en el caso de Santa Cruz se pudo observar inclusive como este tipo de MDD permitió al ejecutivo evitar la necesidad de una mayoría calificada para reformar la Constitución. Otro riesgo que se pudo constatar es el uso de esta herramienta con objetivos tendientes a reforzar la legitimidad política; en el caso de San Luis la consulta perdió el sentido de impulsar un proyecto político ante el intento del gobernador de plebiscitar su propia gestión.

Sin embargo, estos riesgos pudieron tener su correlato en la realidad no necesariamente a través de la mera existencia de estos mecanismos, sino también, debido a ciertas circunstancias políticas: principalmente las amplias mayorías parlamentarias en manos de los gobernadores, la falta de debate en la sociedad, el escaso pluralismo y una oposición débil y poco

organizada permitieron a los poderes ejecutivos hacer uso de los MDD con cierto grado de discrecionalidad.

A nivel municipal se pudo determinar, gracias al análisis de los MDD existentes en Cartas y Leyes orgánicas municipales por provincias, que existe un inexplorado pero vasto y fértil campo para el análisis y la comparación.

Todavía queda mucho camino por recorrer en la investigación sobre los MDD en Argentina, es especialmente a nivel municipal donde se espera encontrar muchas más puestas en práctica que a nivel provincial, no solamente por las dimensiones más acotadas de las circunscripciones sino también por la enorme cantidad de localidades que estipulan estos mecanismos.

BIBLIOGRAFÍA

- ABALOS, María Gabriela. (2003), *El régimen municipal argentino, después de la reforma nacional de 1994*; en *Cuestiones Constitucionales*, Revista Mexicana de Derecho Constitucional. Universidad Nacional Autónoma de México, México, núm. 8, enero- junio.
- ALTMAN, David, (2005), *Democracia directa en el continente americano ¿autolegitimación gubernamental o censura ciudadana?*, en *Revista Política y gobierno*, N° XII, Año 2.
- ARAGÓN, M. y LÓPEZ, J., *Plebiscito*, en *Diccionario Electoral*, San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2000, t. II.
- ARQUES, Facundo (2014), *La revocatoria Argentina: una herramienta de los gobernados en manos de los gobernantes*. En Welp, Yanina y Serdült, Uwe. *La dosis hace el veneno*. Quito: TCE .
- CHERESKY, Isidoro (2007), *La política después de los partidos*. Ed. Prometeo. Buenos Aires.
- DALTON Russell J, BURKLIN Wilhelm P, DRUMMOND Andrew (2001), *Public Opinion and Direct Democracy en Journal of Democracy*. Volume 12, Number 4, October 2001, pp. 141-153 | 10.1353/jod.2001.0066.
- IPPOLITO-O'DONNELL, Gabriela (2008), *Bajo la Sombra de Atenas. Avances y Retrocesos de la Democracia Directa en América Latina*, en Lissidini, A.; Welp, Y. y Zovatto, D. (Coords.), *Democracia Directa en Latinoamérica*. Buenos Aires. Prometeo.
- LAFERRIERE, Emilio (2008), *Argentina: La participación ciudadana como desafío*, Centre for Research on Direct Democracy, C2D Working Paper Series 12/2008.
- LISSIDINI, Alicia (2010), *Democracia directa en Latinoamérica. Entre la delegación y la participación*, Buenos Aires: CLACSO, octubre de 2010.
- LISSIDINI, Alicia; WELP, Yanina y ZOVATTO, Daniel (Coords) (2008), *Democracia Directa en Latinoamérica*. Buenos Aires. Prometeo.
- MANIN, Bernard (1992), *Metamorfosis de la representación* en Mario dos Santos (coord.) *¿Qué queda de la representación?* CLACSO- Nueva Sociedad. Caracas.
- RUFFINI, Martha (2005) en *Peronismo, territorios nacionales y ciudadanía política. Algunas reflexiones en torno a la provincialización*. Universidad Nacional de Rosario, Facultad de Humanidades y Artes, Escuela de Historia, Centro de Estudios Sociales Regionales, Revista Avances del Cesor, Año V, N° 5, 2005; pp. 132-148.
- SABSAY, Daniel A. (2008), *La participación ciudadana en la toma de decisiones en el derecho público argentino*, en Lissidini, A.; Welp, Y. y Zovatto, D. (Coords.), *Democracia Directa en Latinoamérica*.
- SERDÜLT, Uwe y Welp Yanina (2012), *Direct Democracy Upside Down en Taiwan Journal of Democracy*, Volume 8, No. 1: 69-92.
- WELP, Yanina (2008), *La participación ciudadana en la encrucijada. Los mecanismos de democracia directa en Ecuador, Perú y Argentina*, en *Iconos Revista de Ciencias Sociales*, mayo, número 031 Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Quito, Ecuador pp. 117-130
- WELP, Yanina y Serdült, Uwe (2009), *Armas de doble filo. La participación ciudadana en la encrucijada*". Editorial Prometeo, Buenos Aires, 2009.

ZOVATTO, Daniel (2001), *La reforma político-electoral en América Latina. Evolución, situación actual y tendencias.1978-2000*. Publicado en la Revista del CLAD *Reforma y Democracia*. No. 21 (Oct. 2001). Caracas.

ZOVATTO, Daniel (2007), *Las instituciones de la democracia directa a nivel nacional en América latina: Un Balance Comparado: 1978 - 2007*, en Lissidini, A.; Welp, Y. y Zovatto, D. (Coords.), *Democracia Directa en Latinoamérica*. Buenos Aires. Prometeo.

PÁGINAS Y PERIÓDICOS DIGITALES

Atlas electoral de Andy Tow

<http://andytow.com/atlas/totalpais/>

Pagina12 on-line:

<http://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-48530-2005-03-16.html>

<http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-40011-2004-08-22.html>

La Nación on-line:

<http://www.lanacion.com.ar/629653-san-luis-amplia-mayoria-en-favor-del-plan-social>

<http://www.lanacion.com.ar/629784-rodriquez-saa-gano-el-plebiscito-en-san-luis>

<http://www.lanacion.com.ar/628533-polemico-plebiscito-en-san-luis>

<http://www.lanacion.com.ar/97105-el-56-por-ciento-respaldo-a-kirchner>

<http://www.lanacion.com.ar/97006-habilitaron-a-kirchner-para-otra-reeleccion>

Rio Negro on-line:

<http://www1.rionegro.com.ar/arch200408/22/n22g03.php>

La Gaceta on-line:

<http://www.lagaceta.com.ar/nota/434694/san-juan-vota-consulta-popular-rereleccion.html>

Ambito.com:

http://ambito.com/noticia_html5.asp?id=581445

Todo Noticias (TN) on-line:

http://tn.com.ar/politica/re-reeleccion-en-san-juan-se-impuso-el-si_054993

Clarín on-line:

<http://edant.clarin.com/diario/1998/05/18/t-01301d.htm>

ANEXO

Mecanismos de Democracia directa en Constituciones Provinciales argentinas.

Provincias	Tipos MDD		
	Desde arriba	Desde abajo	Obligatorios
<p>Capital Federal (Ciudad Autónoma de Bs As) Fecha introducción MDD: 1994 (actual)</p>	<p><u>Referéndum vinculante</u> (art 65)</p> <p>Convoca: Poder Legislativo</p> <p>Ante la sanción, reforma o derogación de una norma de alcance general. El Poder Legislativo convoca en virtud de ley que no puede ser vetada.</p> <p>Temas excluidos: Las materias excluidas del derecho de iniciativa, los tratados interjurisdiccionales y las que requieran mayorías especiales para su aprobación.(reforma de la constitución, reforma código electoral, presupuesto, entre otros)</p> <p>Nota: El Jefe de Gobierno debe convocar a referéndum vinculante y obligatorio cuando la Legislatura no hubiera tratado en el plazo establecido un proyecto de ley por procedimiento de iniciativa popular que cuente con más del quince por ciento de firmas del total de inscriptos en el padrón de la Ciudad.</p> <p><u>Consulta popular no vinculante</u> (Art 66).</p> <p>Convoca: Poder Legislativo, Poder Ejecutivo o Ejecutivo comunal.</p> <p>Temas excluidos: Quedan excluidas las materias que no pueden ser objeto de referéndum, excepto la tributaria.</p>	<p><u>Iniciativa popular</u> (art 64)</p> <p>Requisitos básicos: 1,5% del padrón electoral para introducir un proyecto de ley en la Legislatura (tramite idéntico al de la sanción de leyes)</p> <p>Temas excluidos: reforma de esta Constitución, tratados internacionales, tributos y presupuesto.</p> <p>Nota: El artículo 65 determina que “el Jefe de Gobierno debe convocar a referéndum vinculante y obligatorio cuando la Legislatura no hubiera tratado en el plazo establecido un proyecto de ley por procedimiento de iniciativa popular que cuente con más del 15% de firmas del total de inscriptos en el padrón de la Ciudad”.</p> <p><u>Ley 40 CABA</u></p> <p>En 1998 se sancionó la ley 40 CABA, reglamentaria del derecho de iniciativa popular. Desde la fecha de presentación del proyecto, los promotores tienen 12 meses para obtener las firmas necesarias, que en este momento se calcula que son alrededor de 37 mil. La Dirección General de Gestión y Participación Ciudadana está encargada de asistir a la ciudadanía, recibir los proyectos y constatar que el proyecto no trate sobre materias vedadas constitucionalmente.</p> <p>La ley 40 establece también que todo proyecto con el aval de 4 mil firmas debe ser promocionado por el Gobierno de la Ciudad en su emisora radial, y otros medios gráficos y televisivos de los que disponga.</p> <p><u>Revocatoria de mandato</u></p>	<p><u>Referéndum vinculante</u> (art 65)</p> <p>El poder ejecutivo tiene la obligación de convocar a referéndum vinculante cuando “no hubiera tratado en el plazo establecido un proyecto de ley por procedimiento de iniciativa popular que cuente con más del quince por ciento de firmas del total de inscriptos en el padrón de la Ciudad “.</p>

	<p>Para más información ver Ley 89.</p>	<p>(art 67)</p> <p>Requisitos básicos:</p> <p>20% de los inscriptos en el padrón electoral.</p> <p>Figuras y causas: se aplica a todos los “cargos electivos” por causas atinentes a su desempeño.</p> <p>Límites temporales: No se aplica antes del primer año de mandato ni a 6 meses de finalizarlo.</p> <p>Participación obligatoria y efecto vinculante si los votos a favor superan el 50%.</p>	
<p><u>Buenos Aires</u> Actual (1994)</p>	<p><u>Consulta popular vinculante (Art 67,inc 2)</u></p> <p>Convoca: Poder Legislativo</p> <p>Nota: La consulta sobre un tema de relevancia o un proyecto de ley, es vinculante si reúne la mayoría absoluta de cada una de las cámaras.</p> <p>No se mencionan temas excluidos de ser consultados.</p> <p><u>Consulta popular no vinculante (Art 67,inc 2)</u></p> <p>Convoca: poder ejecutivo</p> <p>Nota: ambos poderes pueden convocar a consulta popular, pero sólo es vinculante ante la mayoría absoluta de ambas cámaras.</p> <p>Inc. 5: La Legislatura por dos tercios de votos del total de los miembros de cada Cámara, podrá establecer otras formas de participación popular.</p> <p>MENCIONA QUE UNA LEY DEBE REGULAR</p>	<p><u>Iniciativa legislativa</u></p> <p>Art 67</p> <p>Temas excluidos: reforma constitucional, aprobación de tratados y convenios, presupuesto, recursos, creación de municipios y de órganos jurisdiccionales.</p> <p>Nota: aún no se ha sancionado una ley reglamentaria.</p>	<p>NO</p>
<p><u>Catamarca</u> Actual (1988)</p>	<p><u>Consulta popular vinculante (art 129)</u></p> <p>Convoca: Poder Legislativo</p> <p><u>Temas excluidos:</u> Presupuesto y materia impositiva.</p>	<p><u>Iniciativa legislativa</u></p> <p>(art 114)</p> <p>Para activar el mecanismo se necesitan las firmas del 1% del padrón. Las propuestas pueden o no ser formuladas. El artículo 247 también menciona la iniciativa para el ámbito</p>	<p>NO</p>

Ley 5113

Art 2: La convocatoria a consulta popular vinculante deberá tratarse en una sesión especial y ser aprobada con el voto de la **mayoría absoluta** de la totalidad de los miembros de **cada** una de las Cámaras.

Art 4: Toda consulta popular vinculante será válida y eficaz cuando haya emitido su voto, por la afirmativa o negativa, **no menos del 35%** de los ciudadanos inscriptos en el padrón electoral provincial.

Consulta popular no vinculante (art 129/

Convoca: Poder Legislativo, Poder Ejecutivo

Temas excluidos: aquellos proyectos cuyo procedimiento de sanción se encuentre especialmente reglado por la Constitución Provincial, mediante la determinación de Cámara de origen o por la exigencia de una mayoría calificada para su aprobación.

(Ley 5113)

Nota: La convocatoria realizada por el Poder Ejecutivo Provincial deberá efectuarse mediante decreto decidido en acuerdo general de ministros y refrendado por todos ellos.

La consulta popular no vinculante convocada a instancia de cualquiera de las Cámaras de la Legislatura Provincial deberá ser aprobada por el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada una de ellas.

Cuando un proyecto de ley sometido a consulta popular no vinculante, obtenga el voto afirmativo de la mayoría absoluta de votos válidos emitidos, **deberá ser tratado por la Legislatura Provincial. (art 6,7 y 8)**

municipal.

Nota: Aunque aún **no existe una ley reglamentaria**, han sido presentadas cuatro iniciativas populares en la provincia.

Iniciativa legislativa en los municipios

(art 247, inc. 3)

Las Cartas Orgánicas deben contener y asegurar:...

3. Los derechos de iniciativa, referéndum y consulta popular.
4. El reconocimiento de las organizaciones vecinales

<p>Córdoba</p> <p>Fecha introducción MDD: 1987 (actual)</p>	<p><u>Consulta popular</u> (art 32)</p> <p>Artículo 32.- Todo asunto de interés general para la Provincia puede ser sometido a consulta popular, de acuerdo con lo que determine la ley.</p> <p><u>Ley 7811</u></p> <p>Artículo 13.- El Poder Ejecutivo, cada una de las Cámaras del Poder Legislativo con el voto de las dos terceras partes de sus miembros y los ciudadanos con capacidad para votar en el número que se requiere en el artículo 14, podrán someter a consulta popular todo asunto de interés general para la Provincia.</p> <p>Artículo 16.- El resultado de la consulta a que se refiere el artículo anterior no será vinculante.</p> <p>Artículo 18: Deberán participar más de la mitad del padrón electoral, y resultar favorables la mayoría absoluta de los votos válidos emitidos.</p> <p>Si aquel porcentaje, no fuere cubierto, no se practicará el respectivo escrutinio.</p>	<p><u>Iniciativa legislativa</u> (art 31)</p> <p>Temas excluidos: reformas de la Constitución, aprobación de tratados, tributos, presupuestos, creación y competencia de tribunales.</p> <p><u>Ley 7811</u></p> <p>Establece que no pueden ser sometidos a este procedimiento los proyectos de ley concernientes a reformas de la Constitución, aprobación de tratados, tributos, presupuestos, creación y competencia de tribunales, empréstitos y ministerios. Asimismo, dispone que la iniciativa popular debe ser suscrita por el 0,8% del padrón electoral provincial.</p> <p><u>MDD en Municipios</u> (Art 182)</p> <p>La Constitución Provincial exige que las Cartas Orgánicas Municipales aseguren los derechos de iniciativa, referéndum y revocatoria.</p> <p><u>Nota:</u> En el nivel municipal, la iniciativa popular está reglamentada en la Ley orgánica Municipal. En ella se establece que las iniciativas pueden ser presentadas por un número de electores no inferior al 1,5% del padrón cívico, excluyéndose ordenanzas referidas a creación y organización de Secretarías, presupuesto, tributos, y todo otro asunto que importando un gasto, no prevea los recursos correspondientes para su atención.</p>	<p><u>Referendum</u> (art 32, Art 110 Inc. 8 y 10)</p> <p>El referéndum se habilita para casos previstos en la Constitución, tales como la aprobación leyes que impliquen desmembramiento territorial al ceder propiedad provincial (Art 110 inc. 8) o de fusión de municipios (Art 110 inc. 10)</p>
<p>Entre Ríos</p> <p>Fecha introducción MDD: 1933 (actual 2008)</p>	<p><u>Consulta popular vinculante (Art 50)</u></p> <p>Convoca: Poder Legislativo</p> <p>La Legislatura podrá someter a consulta para su sanción, reforma o derogación un proyecto de ley que verse sobre asuntos de trascendencia para los intereses de la Provincia.</p> <p>Temas excluidos: reforma constitucional, tributos, presupuesto, régimen electoral, tratados interprovinciales o convenios con el Estado</p>	<p><u>Iniciativa Legislativa</u> (Art 49)</p> <p>El artículo 49 prevé los derechos de iniciativa legislativa.</p> <p>Requisitos: ser mayores de dieciséis años con dos de residencia en la Provincia. Reunir el dos por ciento, como mínimo, de firmas del padrón electoral provincial.</p>	<p>NO</p>

	<p>Nacional</p> <p>Nota: los habitantes habilitados para sufragar con dos años de residencia en la Provincia. El voto afirmativo del proyecto por la mayoría de los sufragantes, lo convertirá en ley y su promulgación será automática.</p> <p>No se encontró la ley que regula este mecanismo.</p> <p>NO MENCIONA QUE UNA LEY DEBA REGULAR</p> <p><u>Consulta popular no vinculante (Art 50)</u></p> <p>Convoca: Poder Ejecutivo</p> <p>“El Poder Ejecutivo podrá someter a consulta no vinculante todo asunto de interés general. El voto no será obligatorio.”</p> <p>Nota: “Los departamentos deliberativo y ejecutivo municipales, pueden convocar a consulta popular, vinculante o no vinculante, en la forma prevista en el presente artículo o en su carta orgánica.”</p>	<p>Temas excluidos: reforma constitucional, tributos, presupuesto, régimen electoral, tratados interprovinciales o convenios con el Estado Nacional.</p> <p>Nota: Las cámaras deben darle tratamiento dentro de un período de sesiones; la falta de despacho de comisión en el plazo de seis meses posteriores a su presentación, implica el giro automático al plenario que deberá considerarlo en la sesión siguiente a su remisión.</p> <p>No se sancionó la ley regulatoria.</p> <p><u>MDD en Municipios (art 238)</u></p> <p>Las cartas Orgánicas deben asegurar los derechos de consulta, iniciativa, referéndum, plebiscito y revocatoria de mandato.</p>	
<p>Chaco</p> <p>Fecha introducción MDD:</p> <p>1957 (actual 1994)</p>	<p><u>Consulta popular vinculante</u></p> <p>(art 2, inc. 2)</p> <p>Convoca: Poder Legislativo</p> <p>Convocada por los dos tercios de los miembros de la Cámara de Diputados o de los consejos municipales. Los votos válidos emitidos deben superar el 50 % del padrón electoral.</p> <p>No se mencionan temas excluidos de ser consultados</p> <p>Nota: la ley 4313, que reglamenta el mecanismo no da más detalles que los que se presentan.</p>	<p><u>Iniciativa popular</u></p> <p>(Art 2, inc. 1)</p> <p>Exigencia de no más del 3% del padrón electoral correspondiente. El poder Legislativo o los consejos municipales deberán darle expreso tratamiento en el plazo de doce meses.</p> <p>Nota: La Ley N°4312 establece que para presentar una iniciativa popular se requieren las firmas del 1,5% del padrón electoral.</p> <p>VER LEY</p> <p>Temas excluidos: No podrán plantearse por esta vía cuestiones atinentes atributos, presupuesto y reforma de la constitución.</p>	<p><u>Consulta popular</u></p> <p>(art 212)</p> <p>Es obligatoria para la aprobación de una enmienda o reforma de un artículo y sus concordantes (junto con la aprobación de los dos tercios de la cámara de diputados)</p> <p><u>Referéndum (art 4)</u></p> <p>Referéndum obligatorio para los casos de modificación de la jurisdicción territorial y cuando una declaración de necesidad de reforma constitucional logra una mayoría de dos tercios en la Legislatura (con tres cuartos no hay necesidad de referéndum popular).</p>

		<p align="center"><u>Revocatoria de mandato</u></p> <p align="center">(art 2 inc. 3)</p> <p align="center">Requisitos básicos:</p> <p align="center">No menos del 3% de los ciudadanos de los padrones electorales respectivos, y aprobada por la mayoría absoluta de los electores inscriptos.</p> <p align="center">Figuras y causas:</p> <p align="center">Causases previstas para el juicio político, no específica a que cargos afecta.</p> <p align="center"><u>Ley 4313</u></p> <p align="center"><u>MDD en Municipios</u></p> <p align="center">(art 204)</p> <p align="center">El artículo 204 establece que las cartas orgánicas municipales reglamentarán los derechos de iniciativa popular, consulta popular y revocatori</p>	
<p><u>Chubut</u></p> <p>Fecha introducción MDD: 1957 (actual 1994)</p>	<p align="center"><u>Consulta popular vinculante</u></p> <p align="center">(art 262)</p> <p align="center">Convoca: Poder Legislativo</p> <p align="center">Consulta sobre proyectos de ley</p> <p align="center">Ley 4564</p> <p>Art. 3° - La consulta popular vinculante debe versar sobre un proyecto de ley con estado parlamentario. La convocatoria se realiza mediante ley sancionada por simple mayoría, o por la mayoría especial que imponga la Constitución, según la materia de que se trate.</p> <p>Temas excluidos: a) Leyes para las que la Constitución prevé un mecanismo de sanción por mayoría calificada y referéndum o consulta popular posterior (MDD obligatorios: delegación de atribuciones</p>	<p align="center"><u>Iniciativa Legislativa</u></p> <p align="center">(Art 263)</p> <p align="center">Exigencia de no más del 3% del padrón electoral correspondiente para la presentación de proyectos de ley. El poder Legislativo deberá considerarlos dentro de los 6 meses.</p> <p align="center">Ley N°4562</p> <p>La Ley N°4562 reglamenta el derecho, y establece, entre otras cosas, que las oficinas públicas de los tres poderes del Estado Provincial deben designar uno o más agentes encargados de certificar en cada una de ellas las firmas e identidad de los ciudadanos que adhieran a la iniciativa.</p> <p>Temas excluidos: Art. 2° - No pueden ser objeto de iniciativa popular los proyectos referidos a reforma constitucional, tributos en general, presupuesto y materia contravencional y procesal penal.</p> <p>Nota: Un caso interesante dentro de esta provincia lo constituye el municipio de Puerto Madryn. En él se requiere</p>	<p align="center"><u>Referéndum</u></p> <p align="center">(art 4, 271, 232 inc. 2 y 236)</p> <p>Ante los casos de delegación de atribuciones legislativas o jurisdiccionales en organismos supra provinciales se requiere la aprobación de los dos tercios del total de los miembros de la Legislatura y la aprobación de la ciudadanía mediante referéndum popular. (Art 271).</p> <p>También la Constitución establece que la Legislatura debe dictar una ley orgánica municipal que garantice el derecho de referéndum para las ocasiones en las que se contraigan empréstitos cuyos servicios sean superiores al porcentaje que se establezca de los recursos ordinarios, afectables; para</p>

	<p>legislativas o jurisdiccionales en organismos supra provinciales, la fusión de municipios contiguos, entre otros). En tales casos no puede sustituirse la sanción legislativa previa al referéndum por el mecanismo de consulta previsto por esta ley;</p> <p>b) Ley de declaración de la necesidad de la reforma constitucional.</p> <p><u>Consulta popular no vinculante</u> (art 262)</p> <p>Convoca: Poder Legislativo (para consultar sobre proyectos de ley) o el Poder Ejecutivo “dentro de sus respectivas competencias”.</p> <p>Temas excluidos: no hay, “todas las materias...”</p> <p>Ley 4564</p> <p>Art. 10. - La consulta popular no vinculante puede estar referida a cualquiera de las materias de competencia de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de conformidad con lo previsto en los arts. 135 y 155 de la Constitución Provincial, respectivamente.</p> <p>Art. 11. - Cuando la consulta popular no vinculante verse sobre materias de competencia de la Legislatura, su convocatoria se realiza mediante resolución, aprobada de conformidad con lo que prescribe el Reglamento de la Cámara.</p> <p>Cuando la consulta guarde relación con cuestiones de competencia del Poder Ejecutivo, es convocada por decreto dictado en Acuerdo General de Ministros.</p>	<p>el 5% del padrón electoral, con firmas de una antigüedad máxima de 60 días. El Concejo Deliberante debe tratar el proyecto dentro de los 20 días, y en caso de no aprobarlo ni rechazarlo podrá someterlo a referéndum si los dos tercios de la totalidad de los concejales así lo resolvieran. Por otra parte, si el proyecto fue avalado por el 20% del padrón, y no fuese aprobado dentro del plazo reglamentario, el llamado a referéndum por parte del Concejo Deliberante tiene carácter obligatorio.</p> <p><u>MDD en Municipios</u> (art 232)</p> <p>El artículo 232 establece que las cartas orgánicas municipales reglamentarán los derechos de iniciativa popular, consulta popular y revocatoria</p> <p><u>Revocatoria de mandato</u> (art 264)</p> <p>Requisitos básicos:</p> <p>Un mínimo del 20% del total del padrón electoral.</p> <p>Figuras y causas:</p> <p>Todos los cargos electivos de la provincia. Una ley regulatoria debe establecer las causas y demás requisitos.</p>	<p>acordar concesiones de servicios públicos por un plazo superior a diez años y para los demás casos que se determinen. (Art 232 inc. 2).</p> <p>Otra acción que debe ser ratificada por referéndum popular es la fusión de municipios contiguos (art 236).</p>
<p><u>Corrientes</u></p> <p>Fecha introducción MDD:</p>	<p><u>Consulta popular vinculante</u> (art 38)</p> <p>Convoca: Poder Legislativo</p>	<p><u>Iniciativa popular</u> (art 37)</p> <p>Exigencias de no más del 3% del padrón electoral provincial, si el asunto es exclusivamente sobre un tema</p>	<p><u>NO</u></p>

1960 (actual
2007)

No se mencionan temas excluidos ni porcentajes de votos en las cámaras. No se ha encontrado ley regulatoria.

Consulta popular no vinculante

(art 38)

Convoca: Poder Ejecutivo, Poder Legislativo

MENCIONA QUE LA LEGISLATURA DEBE SANCIONAR UNA LEY REGULATORIA (ART 38)

MDD en Municipios

(art 226)

Consulta popular vinculante

El Concejo Deliberante puede convocar a consulta popular vinculante para la sanción, reforma o derogación de una norma de alcance general, con excepción de aquellas materias excluidas del derecho de iniciativa y las que requieran normas con mayoría especial para su aprobación.

El Intendente Municipal debe convocar a consulta popular vinculante cuando el Concejo Deliberante no hubiera tratado en el plazo establecido un proyecto de ordenanza iniciado por el procedimiento de iniciativa popular que cuente con más del quince por ciento (15%) de firmas del total de inscriptos en el padrón electoral del municipio.

Consulta popular no vinculante

El Intendente Municipal o el Concejo Deliberante pueden convocar a consulta popular no vinculante sobre materias de sus respectivas competencias, salvo la presupuestaria y las que requieran normas con mayoría especial para su aprobación. En este caso el sufragio no es obligatorio.

local corresponde el padrón de la localidad en cuestión.

Temas excluidos: reforma constitucional, convenios internacionales y tratados parciales, régimen electoral, tributos y presupuesto.

Ley 5845

Temas excluidos: proyectos referidos a reforma de la Constitución, tratados internacionales y tratados parciales, régimen electoral, tributos y presupuesto.

Exigencias: para presentación **1,5% de firmas** de ciudadanos incluidos en el Padrón Electoral Provincial

ARTICULO 7°. - LAS firmas para la Iniciativa Popular se recolectan en planillas que deben incluir los datos previstos en el inciso d) del artículo 5° de la presente ley y no podrán tener una antigüedad mayor **de doce (12) meses** de antelación a la fecha de presentación.-

Nota: Legislatura debe sancionar o rechazar todo proyecto de ley por Iniciativa Popular dentro del plazo de doce (12) meses.- Habiendo transcurrido el plazo de once (11) meses de estado parlamentario sin que el proyecto tenga despacho de comisión, el Presidente debe incluirlo en el orden del día de la sesión ordinaria siguiente con preferencia.

MDD en Municipios

(art 226)

Iniciativa Legislativa

La Constitución afirma que los integrantes del cuerpo electoral del municipio tienen derecho de **iniciativa** para la presentación de proyectos de ordenanza.

Temas excluidos: proyectos referidos a tributos y presupuesto.

Revocatoria de mandato

El electorado tiene derecho a requerir la revocación del mandato de los funcionarios electos

<p>Formosa (actual 1991)</p>	<p>NO</p>	<p><u>MDD en Municipios</u> (art 183)</p> <p>La Constitución afirma que “La ley orgánica comunal otorgará al electorado municipal el ejercicio del derecho de iniciativa y referéndum.”</p> <p>Nota: La Ley Orgánica de los Municipios, en su capítulo VII (Arts. 193 a 200) establece el procedimiento según el cual los electores municipales pueden presentar iniciativas y promover referéndums. Llamativamente, para la iniciativa no se precisan firmas, sino sólo una nota de presentación que el Concejo Deliberante debe considerar en el plazo de 30 días.</p>	<p><u>Referéndum popular</u> (art 126)</p> <p>Para ratificar la enmienda o reforma de algún artículo de la Constitución.</p>
<p>Jujuy (actual 1986)</p>	<p><u>Referéndum y “Plebiscito consultivo”</u> (art 137)</p> <p>“Según lo establezca la ley”</p> <p>Convoca: Poder Ejecutivo</p> <p>Nota: no se ha podido encontrar la ley regulatoria.</p>	<p><u>Iniciativa popular</u> <u>Art 2 y 118</u></p> <p>Art. 2. - Soberanía popular Todo poder público emana del pueblo, pero éste no delibera ni gobierna sino por medio de sus representantes y demás autoridades que esta Constitución establece, sin perjuicio de la iniciativa popular, el plebiscito consultivo y el referéndum, que se ejercerán conforme a la ley.</p> <p>Art. 118. - Iniciativa legislativa Las leyes tendrán origen en proyectos presentados por los diputados, por el Poder Ejecutivo, por el Superior Tribunal de Justicia o por iniciativa popular, con arreglo a lo que establece esta Constitución y la ley.</p> <p><u>Ley N° 4926 (nivel provincial) y Ley N° 4947 (nivel municipal)</u></p> <p>Ambas leyes requieren las firmas del 2% del padrón, provincial o municipal, respectivamente, y disponen que cada planilla debe estar firmada por los promotores. En ambos niveles, el Tribunal Electoral verifica por muestreo la autenticidad de las firmas. Si más del 15% resulta inválido, se desestima el proyecto y se multa con \$30 por firma no válida.</p> <p>Materias excluidas: no pueden presentarse en la Legislatura provincial proyectos referidos a reforma constitucional, tratados interprovinciales, presupuesto, tributos, intervención</p>	

		<p>de municipios y ejecución de gastos no previstos en el presupuesto sin arbitrar los recursos para su atención.</p> <p>Materias excluidas: interna o supresión de impuestos, tasas, contribuciones, cánones, derechos, aranceles u otros gravámenes ni ejecución de gastos no previstos en el presupuesto sin arbitrar los recursos para su atención.</p> <p><u>Iniciativa popular, “Plebiscito Consultivo” y Referéndum</u></p> <p>(Art 123 inc. 11)</p> <p>La Constitución establece como “atribución y deber” de la Legislatura el “Legislar sobre iniciativa popular, plebiscito consultivo y referéndum, sin perjuicio de lo establecido respecto de los municipios”.</p>	
<p><u>La Pampa</u></p> <p>(actual 1994)</p>	<p><u>Consulta popular vinculante</u> (art 50)</p> <p>Convoca: Poder Legislativo</p> <p>La Cámara de Diputados, mediante la sanción de una ley especial aprobada por los dos tercios de la totalidad de sus miembros, y la rama deliberativa de los municipios con igual mayoría, podrán someter a referéndum o consulta popular todo asunto o decisión de interés general provincial o comunal, respectivamente, cuyo resultado será vinculante para el órgano o Poder a que se refiere el mismo, de acuerdo a lo que determine la ley.</p> <p>MENCIONA LA CONSTITUCION QUE UNA LEY DEBE REGULAR</p> <p>Nota: no se ha podido encontrar la ley regulatoria.</p>	<p>NO</p>	<p>NO</p>
<p><u>La Rioja</u></p> <p>Fecha introducción MDD:</p> <p>1986</p> <p>(actual 1998)</p>	<p><u>Consulta popular vinculante.</u> (art 82)</p> <p>Convoca: Poder Legislativo y Poder Ejecutivo (No está especificado pero se interpreta que pueden convocar ambos poderes)</p> <p>“Las cuestiones de gobierno y la vigencia de nuevas leyes, la reforma o derogación de normas jurídicas de significativa importancia, pueden</p>	<p><u>Iniciativa popular</u></p> <p>(art 81)</p> <p>Iniciativa de proyecto de ley y de derogación de ley.</p> <p>Nota para el trabajo: advertir en el artículo que éste permite a la ciudadanía reformar la constitución. Curioso tratamiento del proyecto presentado en la cámara de</p>	<p><u>Consulta Popular</u></p> <p>(Art 6)</p> <p>Ante la modificación de límites geográficos.</p> <p><u>Consulta popular vinculante</u></p> <p>Art 162</p>

	<p>ser sometidas a consulta popular, que podrá ser obligatoria o facultativa.”</p> <p>No queda claro si “facultativa” se puede interpretar como “vinculante”.</p> <p>NO MENCIONA QUE DEBA DICTARSE UNA LEY REGULATORIA</p>	<p>diputados: si se modifica sustancialmente o se rechaza se obliga a consulta popular y si no se trata en tres meses, queda aprobado.</p> <p><u>Revocatoria de mandato</u> (art 83)</p> <p><u>MDD en Municipios</u> (art 157)</p> <p>La Constitución afirma que “las Cartas orgánicas deberán asegurar: ...2- Los derechos de iniciativa, consulta, revocatoria y audiencias públicas.”</p> <p><u>La Ley N° 6843</u> (Ley orgánica de las municipalidades)</p> <p>El artículo 145 establece que los ciudadanos pueden presentar proyectos en el ámbito municipal, con el aval del 5% del electorado. El Concejo Deliberante queda obligado a la consideración del proyecto dentro de los 40 días. Quizás lo más llamativo de esta ley sea que dispone que en caso de no ser tratado en ese término, el proyecto se considera aprobado y no puede ser vetado por el Departamento Ejecutivo. Esta previsión se aparta sustancialmente de la normativa en el ámbito nacional ya que entraría en conflicto con el artículo 82 de la Constitución Nacional, que excluye en todos los casos la sanción tácita o ficta. Adicionalmente, se prevé que en caso de rechazo o modificación sustancial del proyecto, la iniciativa debe someterse a consulta popular en la elección general más próxima.</p>	<p>Ante la reforma de un solo artículo de la constitución (puede hacerlo la cámara de diputados con el voto de las 2/3 partes). Es obligatoria la ratificación de la ciudadanía mediante consulta popular.</p>
<u>Mendoza</u>	NO	NO	
<p><u>Misiones</u></p> <p>Fecha introducción MDD: 1958</p>	NO	<p><u>MDD en Cartas Orgánicas</u> (art 165)</p> <p>La Constitución afirma que “Los electores del municipio tendrán los derechos de iniciativa, referéndum y destitución.”</p> <p>Nota: La Ley Orgánica de los municipios no da mayores especificaciones sobre el funcionamiento de la herramienta.</p>	<p><u>Referéndum popular</u> (art 178)</p> <p>Para ratificar la enmienda o reforma de algún artículo de la Constitución.</p>

<p>Neuquén</p> <p>Fecha introducción revocatoria: 1957 (actual 2006)</p>	<p>NO</p>	<p>Iniciativa Legislativa</p> <p>Nota: La iniciativa popular se menciona en los artículos 3 y 102 de la Constitución para el ámbito provincial, pero no se ha legislado sobre su aplicación.</p> <p>MDD en Municipios (art 198)</p> <p>La Constitución afirma que “Los electores del municipio tendrán los derechos de iniciativa, referéndum y revocatoria mediante el voto popular en la forma y bajo las condiciones que la ley establezca.”</p> <p>Ley N°53 (ámbito municipal)</p> <p>La Ley N°53 dispone que en el ámbito municipal, se precisan las firmas del 15% del padrón electoral, que deben recolectarse en un plazo de 30 días. El Concejo Deliberante debe tratar el proyecto en 20 días, y en caso de pronunciamiento negativo, se debe realizar un referéndum popular en la próxima elección ordinaria. Si la iniciativa fue apoyada por más del 25% de los electores, el referéndum debe realizarse dentro de los 45 días. Para que éste sea válido, deben votar al menos la mitad más uno de los electores, decidiéndose por mayoría absoluta. En este distrito no pueden ser presentados por iniciativa popular los proyectos que deroguen impuestos existentes o dispongan ejecución de gastos no previstos sin arbitrar los recursos correspondientes.</p>	<p>Referéndum popular (art 4, 6 y 207)</p> <p>La constitución exige que las leyes que tratan ciertos temas (modificación de los límites territoriales provinciales, cambio de capital de la provincia o concesiones de servicios públicos por plazos mayores de diez (10) años) sean confirmadas por referéndum popular (no aclara si es vinculante o no).</p>
<p>Río Negro</p> <p>Fecha introducción MDD: 1988</p>	<p>Consultas, referéndum y revocatorias populares (art 181 inc. 18)</p> <p>Convoca: Poder Ejecutivo</p> <p>Nota: Sólo se menciona que es una competencia del poder ejecutivo.</p> <p>No se determina si son de carácter vinculante o no vinculante.</p> <p>NO MENCIONA QUE DEBA DICTARSE UNA LEY REGULATORIA</p>	<p>Iniciativa Legislativa (art. 2)</p> <p>Art 2: “... toda persona con derecho a voto le asiste el derecho a iniciativa ante los cuerpos colegiados para la presentación de proyectos.”</p> <p>Ley N°3654</p> <p>Se precisan las firmas del 3% del padrón utilizado en las últimas elecciones generales, certificadas por autoridad policial, justicia de Paz o escribano público, y verificadas por el Tribunal Electoral. La Legislatura debe tratar el proyecto</p>	<p>Referéndum popular (Art 119 y 227).</p> <p>Ante “enmienda o reforma de un artículo y sus concordantes” (art 119). También ante la modificación de límites municipales colindantes, de segregación o anexión de zonas (art 227), la ley es aprobada mediante referéndum popular. No se establece si este es vinculante o no.</p>

dentro de los 12 meses de su presentación.

Temas excluidos: proyectos referidos a reforma de la Constitución, tributos en general y presupuesto.

Iniciativa legislativa a nivel municipal (Ley Orgánica de las municipalidades)

Para el ámbito municipal, la Ley Orgánica de las municipalidades establece un requisito de firmas del **10% del padrón**, un plazo máximo de tratamiento de 30 días y la posibilidad de un referéndum vinculante en caso de rechazo o vencimiento del plazo.

Revocatoria de Ley

(art 149)

Nota: “Todo habitante de la Provincia puede peticionar la revocatoria de una ley a partir de su promulgación. La ley determina el funcionamiento del registro de adhesiones, los plazos y el referéndum obligatorio”.

Ley N° 4462

(regulatoria de la revocatoria de ley)

Porcentaje del padrón electoral exigido: 10%

Nota: los ciudadanos de la provincia de Rio negro tienen el derecho de peticionar por la revocatoria de una ley, a partir de la junta del 10% de firmas del último padrón electoral. Una vez reunidas las firmas y corroboradas las mismas por el tribunal electoral de la provincia, se da lugar a un referéndum vinculante y obligatorio para que la ciudadanía decida sobre la derogación o no de la ley en cuestión.

Materias excluidas: reforma constitucional, tributos, presupuesto, materia procesal penal y leyes orgánicas de cada uno de los Poderes institucionales.

MDD en Municipios

(art 228,229 y 238)

La Constitución afirma que los municipios “*dictan su Carta Orgánica para el propio gobierno conforme a esta Constitución, que asegura básicamente: ... 4. El derecho de*

		<p>consulta, iniciativa, referéndum, plebiscito y revocatoria de mandato.” (art228). Además en el art 238 establece que “los electores de los municipios tienen los siguientes derechos: de iniciativa, referéndum y revocatoria”.</p>	
<p>Salta (actual 1998)</p>	<p>Referéndum popular vinculante (Art 60). Convoca: no especificado. Se interpreta que ambos poderes: Legislativo y Ejecutivo. <i>“Los poderes públicos realizan la publicidad con carácter estrictamente institucional y facilitan a los partidos políticos en forma equitativa, los medios para que den a conocer sus posiciones”</i>. Temas excluidos: No es admisible el referéndum para normas tributarias, presupuestarias o de gracia. Nota: no se ha podido encontrar la ley regulatoria. NO MENCIONA QUE DEBA DICTARSE UNA LEY REGULATORIA</p>	<p>Iniciativa legislativa (art 59) Temas excluidos: asuntos concernientes a la aprobación de tratados, presupuesto, creación o derogación de tributos provinciales, a la prerrogativa de gracia y reforma de la Constitución. Ley N°7587 Art. 4°.- La Iniciativa Popular requiere la firma de un número de ciudadanos no inferior al dos por ciento (2%) del padrón electoral utilizado para la última elección de legisladores provinciales y debe representar por lo menos a cuatro Departamentos. Art. 11 ... Las firmas de los peticionantes no pueden tener una antigüedad superior a los doce (12) meses de antelación a la fecha de presentación del proyecto. MDD en Municipios (art 178) La Constitución afirma que “Los electores municipales tienen los derechos de iniciativa y referéndum. Su ejercicio se rige por las disposiciones de la ley provincial que regula la práctica de las mencionadas formas de democracia semidirecta”. Artículo 174 La iniciativa para dictar o reformular la Carta Municipal corresponde al Intendente, al Concejo Deliberante o por iniciativa popular cuando reúna los requisitos legales. La declaración de necesidad requiere el voto de las dos terceras partes de los Miembros del Concejo Deliberante.</p>	<p>Consulta popular (Art 170). Ante la “delimitación de la jurisdicción municipal” la legislatura debe llamar a consulta popular.</p>

<p>San Juan</p> <p>Fecha introducción MDD: (1986)</p>	<p><u>Consulta popular vinculante.</u> (art 235,236,237 y 249)</p> <p>Convoca: Poder Legislativo, a partir de los 2/3 de votos de la cámara de diputados.</p> <p>La “iniciativa puede tener origen en uno o varios legisladores o en el poder ejecutivo”.</p> <p>No se menciona explícitamente que el efecto del referéndum es vinculante, solo se menciona que “la ley que en efecto se dicte no puede ser vetada” (art 236).</p> <p><u>Consulta popular no vinculante.</u> (art 237)</p> <p>“En los demás casos el voto podrá ser obligatorio u optativo y con efecto vinculante o no, según se disponga. Cuando la consulta fuere optativa, se requiere, para que su resultado fuere válido, que haya sufragado el cincuenta por ciento de los electores inscriptos en los registros cívicos”.</p> <p>Nota: no se ha podido encontrar la ley regulatoria.</p> <p>NO MENCIONA QUE DEBA DICTARSE UNA LEY REGULATORIA</p>	<p><u>MDD en Municipios</u> (art 251)</p> <p>La Constitución afirma que entre las “atribuciones comunes a todos los municipios, con arreglo a los principios de sus Cartas y Ley Orgánica...”11- Utilizar la consulta popular cuando lo estime necesario. Una ley establece las condiciones en que se ejercerán los derechos de iniciativa y revocatoria”.</p> <p><u>Iniciativa Legislativa en Municipios</u> (ley orgánica de municipios)</p> <p>La Ley Orgánica municipal exige las firmas del 10% de los empadronados en el municipio para presentar una iniciativa popular, y que ésta debe ser tratada en un plazo de 30 días.</p>	<p><u>Consulta popular</u> (art 6 y 7)</p> <p>Ante la modificación de límites territoriales, cesión o anexión se requiere la aprobación de la ley mediante consulta popular.</p> <p><u>Consulta popular</u> (Art 274)</p> <p>Ante la necesidad de reforma Constitucional</p> <p>Nota: para los MDD obligatorios no se exige un “piso” de votos válidos emitidos.</p>
<p>San Luis</p> <p>(actual 1987, enmienda en 2006)</p>	<p><u>Consulta popular vinculante o no vinculante</u> (Art 98,99 y 100).</p> <p>Convoca: Poder Legislativo, a partir del voto favorable de los 2/3 de los miembros de la legislatura</p> <p>Puede originarse en el Poder Ejecutivo o a propuesta de uno o más legisladores y, la ley que al efecto se dicte, no puede ser vetada.</p> <p>La consulta puede ser vinculante o no vinculante “según se disponga”.</p>	<p><u>Iniciativa legislativa</u> (art 97)</p> <p>Temas excluidos: asuntos concernientes a la aprobación de tratados, presupuestos, creación o derogación de tributos provinciales y reforma de la Constitución.</p> <p>Nota: no se ha reglamentado el MDD</p> <p><u>MDD en Municipios</u> (art 258, 269)</p> <p>La Constitución afirma que “Son atribuciones y deberes de los concejos deliberantes, dictar ordenanzas y reglamentos</p>	<p><u>Consulta popular</u> (art 6)</p> <p>Ante la modificación de límites territoriales, cesión o anexión se requiere la aprobación de la ley mediante consulta popular. Se interpreta según el artículo 100 que al “estar ordenada por esta Constitución, el voto es obligatorio...”</p>

	<p>Nota: idéntica redacción de los artículos dedicados a la consulta popular con respecto a la constitución de San Juan.</p> <p>Nota: no se ha podido encontrar la ley regulatoria.</p> <p>NO MENCIONA QUE DEBA DICTARSE UNA LEY REGULATORIA</p>	<p>sobre: ...16) Utilización de la consulta popular cuando lo estime necesario. La ley establece los casos en que se ejercen los derechos de iniciativa y revocatoria.” (art 258). Además en el art 269 establece que “Todo elector tiene derechos de iniciativa, referéndum y revocatoria en los casos y forma que reglamenta la ley.”</p>	
<p>Santa Cruz (actual 1998)</p>	<p>Consulta popular vinculante (art 80)</p> <p>Convoca: Poder Legislativo</p> <p>La Cámara de Diputados por la mayoría absoluta de la totalidad de sus miembros, podrá someter a voto popular directo, obligatorio y vinculante, en calidad de Consulta Popular, proyectos de ley que afecten directa o indirectamente las instituciones, derechos y garantías de raigambre constitucional nacional o provincial, para su ratificación o rechazo.</p> <p>Consulta popular no vinculante (art 80)</p> <p>Convoca: Poder Ejecutivo o Poder Legislativo.</p> <p>Nota: no se ha podido encontrar la ley regulatoria.</p> <p>NO MENCIONA QUE DEBA DICTARSE UNA LEY REGULATORIA</p>	<p>Iniciativa legislativa (Art 109)</p> <p>La Cámara estará obligada a discutir todo proyecto o petición que le sea presentado con la firma de ciudadanos inscriptos en el Padrón Electoral de la Provincia que alcancen al diez por ciento del mismo.</p> <p>Ley 2437</p> <p>Art. 12° - El diez por ciento (10 %) a que alude el artículo anterior deberá estar compuesto por ciudadanos de por lo menos cinco localidades de la Provincia y en aquel total deberá incluir por lo menos el cinco por ciento (5 %) de los padrones respectivos de cada una de ellas.</p> <p>Art. 13° - La recolección de firmas sólo podrá constar en planillas que contengan el proyecto de ley o la petición, el apellido, nombre, domicilio, documento de identidad del firmante y la fecha en que lo firmó.</p> <p>Las firmas deberán ser certificadas por el juez de Paz de la localidad del domicilio del firmante, en procedimiento gratuito y bajo las formalidades de ley.</p> <p>La circulación de una iniciativa o de una petición tendrá el límite de seis meses, contados desde la fecha de la primera firma, vencido el cual deberá haberse reunido el número de firmas requerido bajo pena de invalidez de la iniciativa o la petición.</p> <p>MDD en Municipios (art 145 y 150)</p> <p>La constitución afirma que las Catas orgánicas deben</p>	

		<p>contemplar “Los derechos de consulta e iniciativa popular.”</p> <p>Artículo 145, Inc.4: Las Cartas Orgánicas deberán asegurar:... 4- Los derechos de consulta e iniciativa popular.</p> <p>Artículo 150, Inc.11: En el ámbito territorial que la Legislatura le fije y conforme a criterios técnicos, el Municipio desarrollará su actividad y tendrá competencia en las siguientes materias, sin perjuicio de otras que las leyes le fijen:</p> <p>...</p> <p>-11. Convocar a la ciudadanía a consulta popular e instrumentar el derecho a la iniciativa popular.</p> <p>Ley N° 2437</p> <p>No menciona materias excluidas</p>	
Santa Fe (actual 1962)	NO	NO	NO
Santiago del Estero (actual 2005)	<p>Consulta popular vinculante (art 41)</p> <p>Convoca: Poder Legislativo</p> <p>La Legislatura, con mayoría absoluta de votos, podrá someter a consulta popular vinculante proyectos de ley sobre materias de su competencia.</p> <p>Temas excluidos: las leyes que por esta Constitución requieran mayorías especiales para su sanción. (reforma constitución)</p> <p>Nota: menciona que una ley debe ser dictada para regular los mecanismos de Consulta popular vinculante y no vinculante.</p> <p>Nota: no se ha podido encontrar la ley regulatoria.</p> <p>Consulta popular no vinculante (art 41)</p>	<p>Iniciativa popular (art 40)</p> <p>Materias excluidas: No podrán ser objeto de iniciativa popular los proyectos referidos a reforma constitucional, tratados interprovinciales, tributos y presupuesto.</p> <p>Nota: no está reglamentado el MDD.</p> <p>Revocatoria de mandato (art 42)</p> <p>MDD en Municipios (art 208)</p> <p>La constitución afirma que “La Ley de Municipalidades y las cartas orgánicas deberán asegurar... al electorado municipal el derecho de iniciativa, la consulta popular vinculante y no vinculante y la revocatoria de mandatos.”</p>	

	Convoca: Poder Ejecutivo o Poder Legislativo.		
<p>Tierra del Fuego (actual 1991)</p>	<p><u>Consulta popular vinculante o no vinculante</u> (art 208)</p> <p>Convoca: Poder Legislativo</p> <p>“Mediante el voto favorable de los dos tercios de los miembros de la Legislatura, se puede someter a consulta popular de los electores cualquier cuestión que por su importancia se considere merecedora de requerir la opinión del Pueblo...”,</p> <p>Temas excluidos: leyes tributarias o de presupuesto.</p> <p>Nota: la constitución no menciona si la consulta tiene carácter vinculante o no vinculante.</p> <p><u>Ley reglamentaria</u> <u>N°507</u></p> <p>Art 3: La consulta popular puede ser vinculante o no vinculante.</p> <p><u>Consulta popular vinculante</u></p> <p>Artículo 10° - Validez de la Consulta. La consulta popular vinculante es válida y eficaz cuando ha emitido su voto, por la afirmativa o por la negativa, no menos del treinta y cinco (35%) de los ciudadanos inscriptos en el padrón electoral provincial.</p> <p>Nota: El artículo 8 establece que cuando un proyecto de iniciativa popular no ha sido tratado por la Legislatura en el plazo previsto en la normativa vigente, el Poder Ejecutivo convocará mediante decreto a consulta popular vinculante.</p> <p><u>Consulta popular no vinculante</u></p> <p>Convoca: Poder ejecutivo, cuando la consulta</p>	<p><u>Iniciativa popular</u> (art 207)</p> <p>“Se reconoce el derecho a la iniciativa popular para la presentación de proyectos de ley, cuando sean avalados por un número de ciudadanos no menor al diez por ciento de la cantidad de votos efectivamente emitidos en la última elección provincial, en la forma y del modo que determine la ley. Los proyectos presentados en la Legislatura, de conformidad con lo establecido en el párrafo precedente, estarán sujetos a trámite parlamentario preferencial. En el nivel municipal, la iniciativa popular será aplicada en igual forma hasta tanto sea establecida y reglamentada en la Ley Orgánica y cartas orgánicas municipales.</p> <p><u>Nota:</u> no se ha sancionado una ley reglamentaria.</p> <p><u>Revocatoria de mandato</u> (art 209)</p>	<p><u>Referéndum popular</u> (art 191)</p> <p>Para convalidar la modificación o enmienda de algún artículo de la Constitución.</p> <p><u>Consulta popular</u> (art 2)</p> <p>Ante la modificación de límites territoriales.</p>

	<p>versa sobre materias de su competencia y también el Legislativo según sea un tema de su competencia (art 14).</p> <p>Artículo 17: Cuando en una consulta popular no vinculante referida a un proyecto de ley con estado parlamentario, ha votado más del treinta y cinco por ciento (35%) de los ciudadanos inscriptos en el padrón electoral, y se obtiene el voto afirmativo de la mayoría absoluta de votos válidos emitidos, el proyecto deberá ser tratado por la Legislatura Provincial en la siguiente sesión ordinaria.</p> <p>Nota: La ley también contempla, en el capítulo IV, la “consulta popular solicitada por los electores”</p> <p>Artículo 18. Materia. La ciudadanía puede solicitar la consulta popular de un determinado proyecto de ley o decisión sobre temas de interés público, excepto asuntos referidos a temas tributarios o de presupuesto.</p>		
<p><u>Tucumán</u> (actual 2006)</p>	<p><u>NO</u></p>	<p><u>NO</u></p>	<p><u>Referéndum popular</u> (art 155) Para convalidar la modificación o enmienda de algún artículo de la Constitución.</p>