

La iniciativa ciudadana en la Constitución de la Ciudad de México

*Juan Alejandro Navarrete Ortega

Los mecanismos de democracia directa y participativa que fueron aprobados por la Asamblea Constituyente y que se reconocen en la Constitución de la Ciudad de México son: la iniciativa ciudadana, el referéndum, el plebiscito, la revocación de mandato, los presupuestos participativos, las candidaturas independientes, la consulta ciudadana y la consulta popular.

El caso que nos ocupa es el de la iniciativa ciudadana, así llamada en México y que en países como España o en la traducción al castellano desde otros idiomas se denomina iniciativa legislativa popular.

La democracia participativa es definida en la Constitución local como el derecho de las personas a incidir individual o colectivamente en las decisiones públicas y en la formulación ejecución, evaluación y control del ejercicio de la función pública.

Aun cuando hay quien señala¹ que la iniciativa ciudadana es un mecanismo de democracia directa dentro de un preminente sistema democrático representativo, en la Constitución de la Ciudad se incluyó como principio el derecho de los ciudadanos a proponer modificaciones a las iniciativas y el derecho de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas, residentes a ser consultadas.

No ha sido unánime la doctrina a la hora de determinar la naturaleza de la iniciativa ciudadana. Lucifredi² subraya su dimensión subjetiva al clasificarla como un derecho, García Pelayo³ destaca el aspecto institucional.

Schmitt⁴ dice que se trata de una desviación del procedimiento legislativo ordinario verificada por razones prácticas, y Kelsen⁵ dice que es una combinación entre el principio de democracia indirecta con el de la democracia directa. En la Constitución de la Ciudad

¹ Fernández Ferrero, Miguel Ángel, *“La iniciativa legislativa popular”*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid. 2001. Pág. 19.

² Lucifredi, Pier Giorgio, *“L’iniziativa legislativa parlamentare”*. Giuffrè, Milán, 1968. Pág. 13.

³ García Pelayo, Manuel, *“Derecho Constitucional Comparado”*. Alianza Editorial. Madrid. 1993. Pág. 377.

⁴ Schmitt, Carl, *“Teoría de la Constitución”*. Alianza editorial, Madrid, 2011. Pág. 257.

⁵ Kelsen, Hans, *“Teoría General del Estado”*. Editorial Coyoacán. México. 2008. Pág. 314.

de México, la iniciativa ciudadana se plantea como un derecho de los ciudadanos para iniciar leyes, así como reformas a la Constitución ante el Congreso de la Ciudad.

Por otra parte Biglino Campos⁶ señala que la naturaleza jurídica de la iniciativa ciudadana tiene una doble dimensión, por una parte constituye una manifestación del derecho de participación política y por otra, tiene un carácter institucional en la medida que es cauce de participación directa del pueblo titular de la soberanía en el ejercicio del poder legislativo del Estado.

En cuanto a la reglamentación para la presentación de iniciativas ciudadanas, la propuesta decía que era necesario el respaldo mediante las firmas de al menos 0.25% de ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores de la Ciudad.

La legitimación de la iniciativa ciudadana recae en la o las personas que representan al conjunto de ciudadanos que respaldan el proyecto que inclusive, una vez admitido, los proponentes podían participar en la discusión durante el trámite legislativo.

Una de las novedades que se incorporan en la tramitación de la iniciativa ciudadana en la Ciudad de México es la figura recientemente creada a nivel federal que da el carácter de preferente a ciertos tipos de iniciativas, mismas que se deben discutir con prioridad y desahogarse en el mismo periodo de sesiones en el que fueron presentadas.

Señala el proyecto de Constitución que el carácter de preferente lo tendrían las iniciativas ciudadanas que se presenten en los primeros quince días del periodo legislativo y cuenten con el 0.5% por ciento de las firmas de las personas inscritas en la lista nominal de electores.

Luego de arduos debates entre las diferentes fuerzas políticas representadas en la Asamblea Constituyente, se aprobó que para presentar una iniciativa ciudadana se tendrá que contar con las firmas de respaldo de al menos 0.13% del listado nominal de electores.

En este sentido Biscaretti⁷ apunta que la iniciativa ciudadana consiste en dotar a una fracción del cuerpo electoral de la potestad de iniciar el procedimiento legislativo, es decir un porcentaje de los electores.

Para que las iniciativas ciudadanas tengan el carácter de preferentes, estas deben ser presentadas el día de apertura del periodo ordinario de sesiones y contar con 0.25% de firmas de las personas inscritas en el padrón de electores.

Las materias excluidas en la iniciativa ciudadana son la penal, la tributaria y se excluye adicionalmente cualquier materia que contravenga los derechos humanos.

⁶ Biglino Campos, Paloma. *"La iniciativa legislativa popular en el ordenamiento jurídico estatal"*. Revista Española de Derecho Constitucional. Núm. 19, enero-abril 1987. Págs. 88-96

⁷ Biscaretti Di Ruffia, Paolo, *"Derecho Constitucional"*. Fondo de Cultura Económica. México 1996. Pág. 421.

La iniciativa ciudadana en la Constitución
de la Ciudad de México

García Martínez⁸ sostiene que las iniciativas ciudadanas tienen un sentido complementario de las iniciativas gubernamentales sobre campos y materias no atendidas por la actividad legislativa promovida por el ejecutivo y están subordinadas a las de las Cámaras. No dejan de ser el interés de un grupo o sector y no de la sociedad en su conjunto.

Suele generar altas expectativas y por lo tanto decepción en la ciudadanía como indica la doctrina usualmente tras resaltar su importante significación teórica, valora mal su aplicación práctica echando el problema normalmente a su regulación concreta Sánchez Navarro;⁹ dice que debería plantearse no sólo si la iniciativa ciudadana es eficaz sino simplemente realista y si cabe seguir pensando que el problema de un mecanismo como éste reside en las diferencias de su concreta regulación o habría que cuestionar su orientación general.

Habría que enfocar la atención hacia la iniciativa ciudadana europea con el fin de adaptarse a los nuevos contextos, utilizando la tecnología y con fines más modestos. Tal vez expectativas menores alejen el desencanto global y permitan concretar el interés sobre sus posibilidades reales y con ellos repercutan en la eficacia del instrumento.¹⁰

Nos parece que no sólo es cuestión de si es un mecanismo eficaz o no, ya que coincidiendo con García Martínez¹¹ en que las iniciativas ciudadanas son un complemento de las gubernamentales y representan sólo al sector de la población que las presenta, la efectividad dependerá de la pericia de los promoventes y de la pertinencia que así determine el Congreso.

Al final del día los representantes legítimos del conjunto de una sociedad democrática son los legisladores o representantes populares electos por los ciudadanos a través del sistema electoral en este caso de la Ciudad de México.

Finalmente nos parece que se dejó pasar la oportunidad histórica de innovar, bastaba con voltear a ver las experiencias en otras ciudades o países del mundo en los que han recorrido un largo camino para la mejora de los mecanismos de participación en particular de la iniciativa ciudadana.

⁸ García Martínez, María Asunción, "Las iniciativas legislativas autonómica y popular". Sociedad y utopía. Revista de Ciencias Sociales, No. 13. Mayo de 1999. Pág. 120.

⁹ Sánchez Navarro, Ángel, "Democracia e Iniciativa legislativa popular: consideraciones dogmáticas y teóricas". En Arnaldo Alcubilla, Enrique. Delgado-Iribarren García-Campero, Manuel. Sánchez Navarro, Ángel J., "Iniciativa legislativa popular". La Ley, Universidad Rey Juan Carlos. Madrid. 2013. Pág. 126.

¹⁰ Ídem. Pág. 128.

¹¹ García Martínez, Asunción. "La iniciativa legislativa popular y su vigencia en el Estado contemporáneo". Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid. Págs. 243-244.

Como puede ser el caso español que contempla la subvención de los gastos realizados hasta por 300.000€,¹² por supuesto solo se puede solicitar si se alcanza la toma en consideración y para que se produzca debe ser previa presentación de las facturas y de la documentación necesaria que acredite la realización efectiva de esos gastos.

Esta indemnización es de los temas más novedosos de la iniciativa ciudadana (Iniciativa Legislativa Popular) en España ya que casi ningún otro país cuenta con este tipo de apoyo y sobre todo tomando en cuenta que se contempla desde 1984, aunque el tema de la iniciativa ciudadana viene desde 1978 con la Ley Orgánica que en ese entonces hablaba de treinta millones de pesetas.

*Maestro en Derecho Parlamentario, Elecciones y Técnica Legislativa por la Universidad Complutense de Madrid.

Bibliografía:

- Fernández Ferrero, Miguel Ángel, *"La iniciativa legislativa popular"*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid. 2001.
- Lucifredi, Pier Giorgio, *"L'iniziativa legislativa parlamentare"*. Giuffrè, Milán, 1968.
- García Pelayo, Manuel, *"Derecho Constitucional Comparado"*. Alianza Editorial. Madrid. 1993.
- Schmitt, Carl, *"Teoría de la Constitución"*. Alianza editorial, Madrid, 2011.
- Kelsen, Hans, *"Teoría General del Estado"*. Editorial Coyoacán. México. 2008.
- Biglino Campos, Paloma, *"La iniciativa legislativa popular en el ordenamiento jurídico estatal"*. Revista Española de Derecho Constitucional. Núm. 19, enero-abril 1987.
- Biscaretti Di Ruffia, Paolo, *"Derecho Constitucional"*. Fondo de Cultura Económica. México 1996.
- García Martínez, María Asunción, *"Las iniciativas legislativas autonómica y popular"*. Sociedad y utopía. Revista de Ciencias Sociales, No. 13. Mayo de 1999.
- Sánchez Navarro, Ángel, *"Democracia e Iniciativa legislativa popular: consideraciones dogmáticas y teóricas"*. En Arnaldo Alcubilla, Enrique. Delgado-Iribarren García-Campero, Manuel. Sánchez Navarro, Ángel J., *"Iniciativa legislativa popular"*. La Ley, Universidad Rey Juan Carlos. Madrid.
- García Martínez, Asunción. *"La iniciativa legislativa popular y su vigencia en el Estado contemporáneo"*. Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid.
- Ley Orgánica 3/1984, de 26 de marzo, reguladora de la iniciativa legislativa popular.

¹² Ley Orgánica 3/1984, de 26 de marzo, reguladora de la iniciativa legislativa popular.