



Asociación
Winkelried

Boletín **#6**

Lima, Perú

25 de abril del 2023

Reflexiones sobre la democracia directa

Autor: Jean Rona con aportes del Consejo Directivo

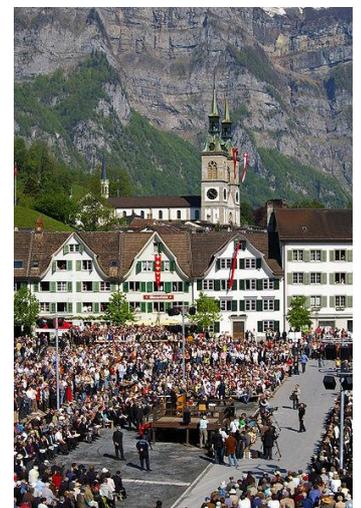
En un mundo marcado por la ineficiencia de la administración pública y la corrupción se necesita un mayor control ciudadano sobre sus autoridades a todos los niveles: nacional, regional y municipal. Pensamos que esto se puede lograr mediante el reforzamiento de la llamada democracia directa. En el presente boletín analizaremos brevemente el contexto suizo y peruano en este campo.

1. Democracia directa en Suiza: introducción

Una de las características del sistema político suizo es la democracia directa. Como lo indica este término, se trata de un régimen donde el pueblo (ciudadanos) es protagonista directo para legislar y participar en la gestión pública.

En Suiza se ha practicado la democracia directa desde la Edad Media en diversos cantones mediante las llamadas LANDSGEMEINDE, reuniones de los ciudadanos en una plaza donde se ratifican (o se deniegan) a mano alzada diversos proyectos públicos. Al 2016 todavía se mantenía el sistema en GLARIS y APPENZEL RODAS interior.

Actualmente a nivel de todo el país la Constitución helvética incorpora los derechos de referendo e iniciativa desde el siglo XIX. En este contexto, en Suiza hay más votaciones que en otros países. Normalmente hay cuatro fechas de escrutinio anualmente; en cada una se presentan varios asuntos a nivel federal, cantonal y municipal. Las autoridades hacen llegar a cada ciudadano varias semanas antes de dicha fecha un sobre donde hay información extensa sobre los asuntos. En algunos casos, puede tratarse de temas sumamente técnicos; por ejemplo, relacionado a la cría intensiva de animales. Según SWISSINFO.CH, el voto por correo representa más del 90% de los boletines emitidos.



LANDSGEMEINDE (GLARUS)
WIKIPEDIA (2009)
[Marc Schlumpf, www.icarus-design.ch](http://www.icarus-design.ch)

2. Instrumentos de la democracia directa

En la legislación a nivel internacional se distinguen, entre otros, el referendo obligatorio, la iniciativa popular y el referendo facultativo.

- A) Referendo obligatorio. Ciertos proyectos / decisiones del Gobierno deben ratificarse por el pueblo. En Suiza es el caso para modificaciones de la Constitución y tratados internacionales. Por ejemplo, en 1992 los ciudadanos rechazaron la adhesión de Suiza al Espacio Económico Europeo; hasta ahora Suiza no es parte de la Comunidad Europea.
- B) Iniciativa popular. Es la facultad de un grupo de ciudadanos de proponer la implementación o modificación de leyes y normas. En Suiza, a nivel federal, los ciudadanos podrían solicitar modificaciones e incluso revisión de la Constitución; en este caso se necesita reunir mínimo 100,000 firmas. Luego, el procedimiento toma varios años: primero la Cancillería suiza revisa la propuesta para evitar contradicciones con otras leyes, luego el Consejo Federal (gobierno) y el Parlamento emiten una opinión, pudiendo presentar un contraproyecto. Aún en caso de que dichas opiniones sean negativas, si los promotores mantienen su posición el proyecto debe presentarse ante el pueblo y el resultado de la votación es vinculante.
- C) Referendo facultativo (llamado también referendo abrogativo). Cuando una nueva ley o la modificación de una ley es oficialmente publicada un grupo de ciudadanos puede solicitar su paso al voto popular para su ratificación o derogación. Cabe mencionar que desde 1848 hasta setiembre del 2022 se han presentado en Suiza a nivel federal 207 referendos facultativos (241 referendos obligatorios y 229 iniciativas) según página admin.ch. Más comentarios sobre el referendo facultativo en el punto 3.

Existen otras modalidades de democracia directa. Una de ellas es el presupuesto participativo.

3. El referendo facultativo

Es algo muy interesante. El historiador francés François Garçon opina que el referendo facultativo debería ser el primer paso si un país busca implementar o reforzar un sistema de democracia directa. Se trata de un procedimiento más sencillo, requiere menos firmas (en Suiza 50,000 a nivel federal) y el tiempo es más corto para llegar al voto. Garçon precisa que las primeras experiencias podrían realizarse a nivel municipal por su mayor proximidad a los ciudadanos y luego a nivel regional / nacional.

Garçon menciona un ejemplo emblemático en Ginebra. En marzo del 2019 el Gran Consejo del cantón de Ginebra (parlamento) aprobó la abolición de un impuesto sobre la tenencia de perros. Un grupo de siete ciudadanos en desacuerdo con dicha exoneración constituyeron un comité de referendo y juntaron 5300 firmas. El argumento fue que esta exoneración crearía un forado fiscal y, además, los perros provocan mayores gastos de limpieza. En febrero del 2020 el proyecto pasó a votación y los ciudadanos optaron por mantener la vigencia del impuesto sobre perros con una mayoría de 67%.



LANDSGEMEINDE (GLARUS)
WIKIPEDIA, ADRIAN SULC (2006)

4. ¿Democracia directa en el Perú?

Se podría opinar que muchos países de América Latina todavía no están maduros para el ejercicio de la democracia directa por sus complejidades particulares, como la alta informalidad, la comparativamente baja calidad de la educación y la infiltración de fuerzas oscuras en la política (por ejemplo, narcotráfico, actividades mineras y forestales ilegales). Aún así conviene analizar su aplicabilidad en el Perú.

La buena noticia es que la legislación peruana actual contempla herramientas de democracia directa tales como el referendo, iniciativa y el presupuesto participativo. En el punto 5 analizamos algunas diferencias entre las legislaciones suiza y peruana.

Tal como se mencionó en el punto 3, un primer paso en el reforzamiento de la democracia directa en el Perú podría ser la difusión de referendos facultativos a nivel municipal. Leyendo diferentes textos nos hemos encontrado con la grata sorpresa que el referendo facultativo existe en la legislación peruana a nivel nacional y local (artículo 39 de la Ley de Derechos de Participación y Control Ciudadanos). Los ciudadanos peruanos podrían exigir por este medio la derogación de una ley formulada o aprobada (en el caso de municipalidades, se habla de ordenanzas).

Tomemos un ejemplo. En el 2022 un alcalde de una localidad de La Libertad decidió la implementación de un parque temático con la reproducción de huacos eróticos. Un grupo de ciudadanos de la zona podría haber buscado las firmas necesarias a fin de exigir la no realización de dicha obra para que el dinero se utilice en proyectos más útiles a la comunidad¹.

5. Algunas diferencias entre Suiza y el Perú

Comparando las dos legislaciones, la democracia directa es más restringida en el Perú que en Suiza. Carlos Blancas Bustamante resalta entre otras las siguientes dos limitaciones:

- Caso del referendo obligatorio. En el Perú, para modificaciones constitucionales existe el requerimiento de un referendo, pero esto puede sustituirse por un procedimiento alternativo del Congreso mediante aprobaciones con mayoría calificada y votaciones sucesivas en dos períodos legislativos.
- Caso de la iniciativa popular. En el Perú, a nivel nacional, la iniciativa consiste en proponer un proyecto de ley al Congreso; este último tiene la obligación de debatirlo, pero puede rechazarlo². En Suiza la iniciativa debe pasar al voto popular aún en caso de no tener la aprobación del parlamento.

Cabe mencionar una tercera diferencia. En Suiza cualquier proyecto de ley puede someterse a referendo e iniciativa independientemente de su contenido, mientras que en el Perú se excluyen ciertos asuntos relacionados, por ejemplo, a tratados internacionales en vigor y temas tributarios / presupuestales³. Como en Suiza no hay restricciones, teóricamente se podría presentar iniciativas absurdas, por ejemplo, eliminar todos los impuestos en el país; obviamente tales proyectos no se aprobarían por los ciudadanos.

Seguidamente se indican algunas fuentes que permiten profundizar el tema:

<https://www.swissinfo.ch/spa/politica/democracia-directa/47563994>

<https://www.swissinfo.ch/spa/politica/c%C3%B3mo-gestiona-el-voto-postal-el-pa%C3%ADs-que-m%C3%A1s-veces-vota/46079180>

https://www.pxweb.bfs.admin.ch/pxweb/de/px-x-1703010000_102/px-x-1703010000_102/px-x-1703010000_102.px

François Garçon

<https://www.chambrecommercesuisse.com/multimedia/documents/14641017717699CAs7130y5Lj.pdf>

<http://www.francois-garcon.com/longue-vie-a-la-democratie-directe/>

<https://www.cairn.info/revue-constructif-2022-1-page-88.htm>

Mónica Villavicencio Rivera: El referendo en la legislación comparada

[https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/BC12A9EFD56F8FB0525830007716A6/\\$FILE/01-ReferendumLegislaci%C3%B3nComparada.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/BC12A9EFD56F8FB0525830007716A6/$FILE/01-ReferendumLegislaci%C3%B3nComparada.pdf)

Carlos Blancas Bustamante: El referéndum en la constitución peruana, 2004

[https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/8E1A4EE1FC9AF1E9052575A60003E502/\\$FILE/1constitucion.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/8E1A4EE1FC9AF1E9052575A60003E502/$FILE/1constitucion.pdf)

Hubert Wieland Conroy. El referéndum. Concepto general y regulación legal en el Perú.

<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/3188/3007> (el capítulo 3.1.4 hace referencia a los referendos a nivel local en el Perú)

Post-data: Nuestro Boletín tiene como objetivo la publicación de textos para dar a conocer más a Suiza y temas de cultura general. Todo mensaje, información, página en redes sociales o sitio web que no haya sido publicado, implementado o expresamente autorizado por el Consejo Directivo de la Asociación WINKELRIED, debe considerarse como falso (Consejo Directivo de la Asociación WINKELRIED 2021-2024).

¹ Según Bustamante, en el caso de un referendo municipal, éste debe ser solicitado por el 20% de los electores de la provincia o el distrito.

² En caso de un rechazo del Congreso, los promotores de la iniciativa pueden solicitar que el proyecto pase a un voto popular, pero deben juntar una mayor cantidad de firmas.

³ Sin embargo, para asuntos presupuestales el control ciudadano podría realizarse mediante presupuestos participativos.