



Universidad
Zaragoza

Trabajo Fin de Grado

**La Iniciativa Legislativa Popular:
análisis jurídico-social, realidad
actual y posibles cambios normativos**

Autor:

Alejandro Josa Pérez

Director:

Enrique Cebrián Zazurca

2022



Facultad de Derecho
Universidad Zaragoza

Índice

I.	Abreviaturas utilizadas	1
II.	Introducción.....	2
III.	Definición y normativa aplicable de la figura.....	3
1.	Concepto y delimitación funcional	3
2.	Normativa europea, estatal y autonómica. En especial Aragón.	4
2.1.	Normativa europea	4
2.2.	Legislación estatal	5
2.3.	Legislación Autonómica de Aragón.....	6
IV.	Antecedentes históricos de la Iniciativa.....	7
1.	Inclusión en el ordenamiento	7
2.	Variaciones singulares de la normativa.....	8
2.1.	Modificaciones menores	8
A.	Nueva Exposición de Motivos	8
B.	Supresión del artículo 3.2.b.....	9
C.	Cooficialidad de lenguas	9
D.	Supresión de la mención a las Juntas Electorales Provinciales	9
2.2.	Modificaciones relevantes.....	10
A.	Supresión de la inadmisión del 5.2.f	10
B.	Ampliación del plazo para recogida de firmas	10
C.	Firma electrónica.....	11
D.	Inclusión de la proposición en el orden del día del Pleno	11
E.	Intervención de la Comisión Promotora en la tramitación parlamentaria	12
F.	Compensación estatal por los gastos	13
3.	Evolución del uso por los ciudadanos	13
3.1.	Primer periodo.....	14
3.2.	Segundo periodo.....	14
V.	Procedimiento para llevar a cabo una ILP	16
1.	Descripción de las fases de la Iniciativa estatal	16
1.1.	Presentación para la admisión a trámite	16
A.	Requisitos Materiales	16
B.	Requisitos formales	17
C.	Iniciación del procedimiento	17
D.	Admisión de la Iniciativa	18
E.	Amparo ante el Tribunal Constitucional	19
1.2.	Recogida de firmas.....	20
A.	Número de firmas necesario.....	21

B.	Lugar de recogida.....	21
C.	Plazo para obtener las firmas.....	22
1.3.	Presentación de las firmas	23
1.4.	Tramitación parlamentaria	25
A.	Toma en consideración de la Cámara.....	26
B.	Fase de enmiendas.....	26
C.	Fase de sanción y promulgación	27
1.5.	Cuestiones adicionales	27
2.	Fases en el procedimiento autonómico aragonés	28
2.1.	Presentación para la admisión a trámite	28
A.	Requisitos Materiales	28
B.	Requisitos formales	29
C.	Iniciación del procedimiento	29
D.	Admisión de la Iniciativa	30
E.	Posibilidades de recurso: Queja ante el Justicia y Amparo ante el Tribunal Constitucional	30
2.2.	Recogida de firmas.....	31
A.	Número de firmas necesario.....	31
B.	Lugar de recogida.....	32
C.	La Junta de Control en Aragón.....	32
D.	Plazo para obtener las firmas.....	33
2.3.	Presentación de las firmas	33
2.4.	Tramitación parlamentaria	34
2.5.	Cuestiones adicionales	34
2.6.	Un breve ejemplo	35
3.	Características de alguna comunidad autónoma	35
VI.	ANÁLISIS DE SU UTILIZACIÓN.....	38
1.	Problemas que dificultan su aplicación.....	38
2.	Pasividad de la ciudadanía	39
3.	Casos recientes de aplicación de la ILP	39
VII.	POSIBLES SOLUCIONES PARA REACTIVAR LA APLICACIÓN DE LA ILP	42
1.	Materias excluidas.....	42
2.	Firmas exigidas	43
3.	Tramitación parlamentaria	44
4.	Mejor uso de las nuevas tecnologías	45
VIII.	PERSPECTIVA SOCIAL DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA POPULAR.....	46
1.	Percepción de la regulación de la ILP por parte de la sociedad	46
1.1.	Conocimiento sobre la ILP	46

1.2.	Participación en alguna Iniciativa	47
1.3.	Proactividad de la ciudadanía.....	47
1.4.	Materias que reformarían	48
1.5.	Possible reforma	49
1.6.	Situación de la ILP en el futuro.....	49
1.7.	Conclusiones del cuestionario.....	50
2.	Otras posibilidades de acción ciudadana para cambiar el ordenamiento jurídico #PorUnaLeyJusta	50
IX.	Conclusiones finales y opinión personal.....	53
X.	Bibliografía	56
XI.	Documentos anexos	61

Datos del trabajo

Título del Trabajo: La Iniciativa Legislativa Popular: análisis jurídico-social, realidad actual y posibles cambios normativos

Autor: Alejandro Josa Pérez

Director: Enrique Cebrián Zazurca

Defendido en la convocatoria: Septiembre 2022

Numero de palabras: 18.242

Resumen:

La Iniciativa Legislativa Popular es una de las posibilidades democráticas que pueden llevar a cabo los ciudadanos en su condición de tales, siendo introducida a través de la Constitución Española de 1978, para pasar a formar parte del ordenamiento jurídico español.

Mediante este proceso, las demandas sociales apoyadas por un número de ciudadanos, serán presentadas a debate ante las Cortes, las cuales debatirán sobre si es adecuado atender a dichas propuestas de la ciudadanía en relación a la modificación o creación de alguna norma, o si por el contrario debe mantenerse la normativa sin cambios.

Debe haber entonces una semejanza entre lo que solicitan los firmantes y lo que piensa el legislativo para que se acaben cumpliendo las peticiones de los españoles.

Palabras clave:

- Iniciativa Legislativa Popular.
- Democracia.
- Propuesta.
- Ciudadanía.

I. Abreviaturas utilizadas

ILP: Iniciativa Legislativa Popular

LOILP: Ley Orgánica de Iniciativa Legislativa Popular

LO: Ley Orgánica

CE: Constitución Española

TUE: Tratado de la Unión Europea

TFUE: Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea

IPC: Índice de Precios al Consumo

LPH: Ley de Propiedad Horizontal

RCD: Reglamento del Congreso de los Diputados

TC: Tribunal Constitucional

LOTC: Ley Orgánica del Tribunal Constitucional

JEC: Junta Electoral Central

DNI: Documento Nacional de Identidad

LRILPCA: Ley Reguladora de la Iniciativa Legislativa Popular ante las Cortes de Aragón

TSJA: Tribunal Superior de Justicia de Aragón

BOCA: Boletín Oficial de las Cortes de Aragón

DGA: Diputación General de Aragón

DGT: Dirección General de Trafico

CP: Código Penal

LOREG: Ley Orgánica de Régimen Electoral General

II. Introducción

El uso de los diferentes instrumentos de participación que nos proporciona la democracia están en decadencia, un ejemplo de ello es la Iniciativa Legislativa Popular, que poco a poco tiene menos aplicación práctica como veremos a lo largo de esta Memoria de Trabajo de Fin de Grado, en la que voy a abordar este tema de la siguiente manera.

Primero voy a hacer un recorrido a través de la historia de la Iniciativa en España, tras ello me centraré en el análisis de la legislación referente a este tipo de instrumentos democráticos, y después pasará a la cuestión fundamental de este trabajo, que no es otra más que dar respuesta a lo que he comentado al principio, por qué no se está utilizando adecuadamente, tanto por los propios ciudadanos como por los órganos parlamentarios.

Toda esta información la he extraído de las publicaciones que mencionaré en la bibliografía, siendo el principal apoyo todo estudio del profesor Ángel Fernández Silva.

Escogí este tema debido a que un caso que más adelante profundizaré en él, que puede decirse que me afecta personalmente, que, a pesar de su propósito de crear una ley mediante la Iniciativa, no lo hizo a través de la ILP, sino que fue un proceso más duradero que finalmente consiguió su objetivo.

Por lo que a raíz de esa noticia que volví a encontrar por casualidad, decidí que quería dedicar todas estas horas de trabajo a estudiar la Iniciativa Legislativa, así como plantear las posibles soluciones para que sea un instrumento de no tan extraño uso como desgraciadamente estamos acostumbrados.

El objetivo que pretendo con este trabajo es que al menos una persona se cuestione cómo es posible que exista en nuestro país un instrumento que permite la participación de los ciudadanos en la elaboración de normas el cual no es efectivo, debido en gran parte a la conciencia popular.

III. Definición y normativa aplicable de la figura

1. Concepto y delimitación funcional

La Iniciativa Legislativa Popular se puede definir como la potestad que tienen los ciudadanos con derecho de sufragio activo para desarrollar esta figura constitucional, consistente en la petición ante algún órgano legislativo para que bien cree una norma o bien modifique una ya existente. En palabras de Biscarretti, la ILP se define como «la atribución a una fracción del cuerpo electoral de la facultad de iniciar el procedimiento de formación de una ley»¹.

Para comenzar con el desarrollo jurídico de este instrumento, es necesario acudir a la norma fundamental de nuestro ordenamiento, la Constitución Española, en su artículo 87.3, en el cual se plasmó durante la transición el precedente de toda la regulación existente actualmente. A raíz de este apartado se articula todo el proceso para poder iniciar una Iniciativa.

En este artículo se da una regulación muy escasa, derivando en una Ley Orgánica el desarrollo de la ILP tal y como se indica en el apartado tercero. Apartado en el cual se indican los aspectos más básicos como son: reserva de LO, número mínimo de firmantes y las materias excluidas, aspectos que detallaré más adelante.

Continuando en la cumbre del ordenamiento, ésta Iniciativa se debe poner en relación con el artículo 23 CE, en el que se contraponen los dos tipos de democracia, la directa a la que pertenece la ILP y la representativa en la que se pueden incluir los sufragios.

A lo largo de la historia, ha existido un debate muy arraigado sobre la participación de los ciudadanos en las decisiones del estado, democracia directa o democracia representativa. Uno de los intelectuales más importantes de la historia, Jean Jacques Rousseau defendía la postura de la democracia directa, al afirmar que la voluntad general requiere de la participación directa de todos los ciudadanos².

¹ FERNÁNDEZ SILVA, A., *La Iniciativa legislativa popular en el ordenamiento jurídico español*, Centro de Estudios Políticos y constitucionales, Madrid, 2021, p. 28.

² ASTARLOA VILLENA, F., «La Iniciativa Legislativa Popular en España», en *Teoría y Realidad Constitucional*, nº 10-11, 2002, p. 274.

Por otra parte, se encuentra la democracia representativa que se basa en la actuación de los ciudadanos a través de representantes.

Queda patente que la ILP se trata de un medio a través del cual se articula la democracia directa, esto es así debido a la gran participación ciudadana que requiere cada una de las iniciativas para salir adelante. Aunque según ASTARLOA³ éste instrumento no constituye en sentido estricto parte de la democracia directa, ya que no participa toda la ciudadanía al completo, sino que lo hace una pequeña fracción del electorado, por lo que faltan algunos de los requisitos para que se pueda calificar como democracia directa. Es por esto por lo que el profesor Fernández lo considera como un instrumento intermedio entre ambos tipos de democracia⁴.

Con respecto al ámbito funcional para el que está creado este instrumento legal, siguiendo la sistematización del artículo 87 en la CE, Título III-Capítulo Segundo, se afirma que el objetivo final es la creación de leyes. Pero en realidad, lo que realmente queda regulado no es la posibilidad de crear una ley por los ciudadanos, sino que se da la oportunidad a una parte de la sociedad de que planteen la creación o modificación de una ley.

Por lo que cuando se consigue que la Iniciativa acabe todas sus fases, no es una garantía de que se vaya a incluir en el ordenamiento lo que se está pidiendo, puesto que la última palabra la tiene el organismo ante el que se haya presentado.

2. Normativa europea, estatal y autonómica. En especial Aragón.

2.1. Normativa europea

Con respecto a la normativa que rige la ILP en el ámbito europeo, no existe ninguna norma supranacional que indique a los estados miembros como debe realizarse este tipo de instrumentos en cada nación. Por lo que cada país es libre de regular sobre este tema, la Unión Europea no ha elaborado Directivas o Reglamentos que se encarguen de armonizar este ámbito.

³ ASTARLOA VILLENA, F., «La Iniciativa...» cit., p. 275.

⁴ FERNÁNDEZ SILVA, A., *La iniciativa legislativa...* cit., p. 48.

Si es cierto, que hay una escasa regulación europea, tanto en el TUE como en el TFUE sobre la llamada iniciativa ciudadana europea.

En el artículo 11.4 TUE se indica que un millón de ciudadanos europeos, que representen un número significativo de estados miembros y un mínimo de firmas en cada uno de ellos⁵, podrán invitar a la Comisión Europea a que presente una propuesta en relación con la aplicación de los Tratados. El desarrollo de esta iniciativa europea sigue el artículo 24 del TFUE, en el que se indica que este procedimiento será regulado a través de Reglamentos.

Uno de estos Reglamentos es el 211/2011⁶, en el que se indica que serán necesarias un mínimo de firmas, indicadas en los anexos del Reglamento, en cada uno de los estados siempre y cuando representen un cuartos de los estados miembros, en el caso de España son requeridas al menos 37.500 firmas.

2.2. Legislación estatal

Por su parte, en el ámbito estatal, la regulación se basa principalmente en la Ley Orgánica 3/1984 reguladora de la Iniciativa Legislativa Popular.

Esta ley se deriva del artículo 87.3 de nuestra Constitución, este artículo es la base en la que se sustenta todo el desarrollo de la ILP estatal, en el cual se establecen ciertas cautelas que son primordiales en el desarrollo legislativo de esta figura, como son el número de firmas y exclusiones.

En el artículo 23.1 CE se otorga a los ciudadanos el derecho fundamental sobre la participación en los asuntos públicos, haciendo referencia tanto a la forma directa como a la representativa.

En España la forma principal de democracia existente es la representativa, puesto que todo el espectro de creación de leyes gira en torno a los representantes elegidos mediante sufragio, aunque también se dan diferentes cauces para llevar a cabo la democracia directa, como ejemplos principales se encuentran la ILP o el referéndum⁷.

⁵ FERNÁNDEZ SILVA, A., *La iniciativa legislativa...cit.*, p. 235.

⁶ Reglamento 211/2011, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, sobre iniciativa ciudadana. Artículo 7 - Anexo I.

⁷ ASTARLOA VILLENA, F., «La Iniciativa...» *cit.*, p. 276.

2.3. Legislación Autonómica de Aragón

Además de la iniciativa estatal, también existe la posibilidad de presentar ésta figura jurídica en el ámbito de las comunidades autónomas, como es el caso de Aragón con la Ley 7/1984, reguladora de la iniciativa legislativa popular ante las Cortes de Aragón. Esta ley tiene su antecedente en el artículo 15.3 del Estatuto de Autonomía de Aragón, en el que se indica que se promoverá por parte de los poderes públicos de la comunidad la participación social en la elaboración de políticas públicas. Concretamente, podrán llevar a cabo la iniciativa aragonesa, los ciudadanos mayores de edad aragoneses inscritos en el Censo electoral, según el artículo 1 de dicha ley.

Esta Ley ha sido objeto de modificación a través de la Ley 7/2014⁸, en la que se indican los cambios que se efectúan sobre la legislación original, y que más tarde desarrollaré. Por lo que en todo el trabajo me referiré a la Ley 7/1984, al ser la que ha sido modificada y se encuentra todavía en vigor.

⁸ Ley 7/2014, de 25 de septiembre, de modificación de la Ley 7/1984, de 27 de diciembre, reguladora de la iniciativa legislativa popular ante las Cortes de Aragón.

IV. Antecedentes históricos de la Iniciativa

1. Inclusión en el ordenamiento

Antes de comenzar a explicar el proceso que se vivió durante algunos años para que la Iniciativa Legislativa Popular acabara siendo parte del ordenamiento jurídico español, es necesario echar la vista atrás en la historia contemporánea de España para conocer el único antecedente que existió sobre este instrumento jurídico.

Este se trata de la regulación que se le dio en el artículo 66 de la Constitución de 1931⁹, durante la Segunda República Española. Aunque esta regulación era más bien de cara a la galería debido a su dificultad para llevarla a cabo, al necesitarse un 15% del electorado¹⁰.

La ILP se incorporó al ordenamiento español a través de la Constitución Española de 1978, por lo que es necesario retrotraerse a la época de la transición. A través del diálogo y del esfuerzo de los partidos políticos de esa época se logró articular esta Ley Fundamental en la que quedan aseguradas las bases de todo el ordenamiento español.

En esta Constitución se incluyó la Iniciativa Legislativa Popular, que fue objeto de numerosos debates parlamentarios, siendo el mayor defensor de una ILP lo más abierta posible para la ciudadanía el Grupo Parlamentario de Alianza Popular, con su portavoz Manuel Fraga. Además otros diputados presentaron enmiendas al artículo 80 del Anteproyecto¹¹ de texto constitucional en las que se solicitaba no incluir un listado de materias excluidas¹².

Finalmente, la Iniciativa se incluyó en el texto constitucional a través de la aprobación en la Comisión Mixta del Congreso-Senado e incluida en la Constitución en el artículo 87.3.

⁹ Constitución de la República Española, 9 de diciembre de 1931. Artículo 66: «[...] El pueblo podrá asimismo, ejerciendo el derecho de iniciativa, presentar a las Cortes una proposición de ley, siempre que lo pida, por lo menos, el 15 por 100 de los electores [...].»

¹⁰ Según el Censo electoral del INE, a 1 de enero de 2022. En la actualidad se necesitarían 5.235.911 firmas. Disponible en:

<https://www.ine.es/ss/Satellite?c=Page&cid=1254735793323&pagename=CensoElectoral%2FINELayout&L=0>

¹¹ FERNÁNDEZ SILVA, A., *La iniciativa legislativa...cit.*, p. 277.

¹² In ibidem, p. 285.

En este desarrollo inicial, se indica que la regulación propiamente dicha de la ILP se llevara a cabo por medio de una Ley Orgánica. Esta LO es la 3/1984, la cual también fue debatida en el hemiciclo, concretamente lo más reseñable del debate se refiere a las causas de inadmisión de la Iniciativa.

2. Variaciones singulares de la normativa

Los principales cambios que se han dado desde la aprobación de la norma original hasta nuestros días se han dado a través de la reforma de la Ley que se realizó en el año 2006.

Esta modificación de la norma principal se debe a diversos motivos, como puede ser la actualización de la misma tras más de veinte años de vigencia y la dificultad para conseguir llevar a cabo una Iniciativa. Este instrumento era considerado por la doctrina como un mecanismo marginal de difícil utilización¹³.

Por lo que el objetivo que tuvo esta reforma era facilitar el ejercicio de la ILP¹⁴, para así intentar acabar con los problemas que se habían dado durante todos los años anteriores, es decir, la inutilidad de esta forma de democracia.

Basándome en la distinción del Profesor Vidal Martín, las modificaciones que se llevaron a cabo fueron las siguientes.

2.1. Modificaciones menores.

A. Nueva Exposición de Motivos

En esta nueva Exposición de Motivos, se indica el porqué de los cambios que se desencadenan con esta nueva regulación, es decir, se afirma que con la nueva normativa se pretende que más ciudadanos utilicen esta forma de participación en la democracia.

¹³ FERNÁNDEZ SILVA, A., *La iniciativa legislativa...cit.*, p. 317.

¹⁴ VIDAL MARÍN, T., «Regeneración democrática e iniciativa legislativa popular», en *Revista InDret*, nº. 2, Abril, 2015, p. 36.

B. Supresión del artículo 3.2.b

Este artículo¹⁵ se suprimió debido a que resultaba una reiteración de otro apartado de este mismo artículo, por lo que al ser reiterativo añadía un requisito innecesario¹⁶.

C. Cooficialidad de lenguas

España es un país en el que en algunos territorios hay presencia de lenguas propias, como pueden ser el caso de País Vasco o Cataluña. Por lo que, para dar más pluralidad a la ILP, se redactó este nuevo párrafo en el artículo 8.1.

En dicho artículo se menciona que los pliegos de las Iniciativas podrán estar redactados en estas lenguas propias conjuntamente con el castellano, puesto que el castellano sigue siendo la lengua más hablada en España. Y si solo se redactaran en estas lenguas propias, se cerraría mucho el abanico de posibles firmantes.

D. Supresión de la mención a las Juntas Electorales Provinciales

Esta modificación se refiere a los artículos 7.3 y 11 y se basa en el cambio del organismo que lleva a cabo los diferentes actos de la Iniciativa. Sustituyendo así a las Juntas Electorales Provinciales por la Junta Electoral Central, esto se debe a que las primeras son temporales mientras que la Central es permanente¹⁷. Según ARANDA ÁLVAREZ¹⁸ este cambio no es más que declarar en la legislación lo que se venía haciendo en la práctica.

Aunque en la legislación vigente sigue haciéndose mención a las Juntas Provinciales en el artículo 10, lo que supone una desactualización en este punto que se tendría que modificar en la siguiente actualización de la Ley.

¹⁵ Ley 3/1984, artículo 3.2.b, en su redacción original: «El escrito de presentación deberá contener: b) un documento en el que se detallen las razones que aconsejas, a juicio de los firmantes, la tramitación y aprobación por las Cámaras de la proposición de Ley».

¹⁶ ASTARLOA VILLENA, F., «La Iniciativa...», *cit.*, p. 324.

¹⁷ VIDAL MARÍN, T., «Regeneración democrática...», *cit.*, p. 38.

¹⁸ ARANDA ÁLVAREZ, E., «La nueva ley de la iniciativa legislativa popular» en *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº. 78, Septiembre-Diciembre 2006, p. 209.

2.2. Modificaciones relevantes

Al contrario que las modificaciones anteriores, éstas se enfocan en el propio proceso de la ILP, y se articulan en base al objetivo final de esta modificación, aumentar el uso de la Iniciativa Popular.

A. Supresión de la inadmisión del 5.2.f

En este artículo contenido en la regulación original¹⁹, lo que significa que no se podría presentar una ILP cuando ya exista una proposición no de Ley dentro de la tramitación parlamentaria.

Esto supone una mejora para la actividad de las Comisiones Promotoras²⁰, al no restringir tanto las materias sobre las que se pueden presentar Iniciativas.

En este artículo 5 también se dio otra pequeña reforma que perfecciona la redacción original²¹ del mismo, destacando el término de «manifiestamente», lo que adjudica cierta discrecionalidad a la Mesa del Congreso a la hora de admitir las Proposiciones que tengan varias materias.

B. Ampliación del plazo para recogida de firmas

Con esta modificación se aumentó el plazo máximo para recabar las firmas en tres meses, pasando de los seis meses originales a los nueve actuales. Según la opinión de FERNÁNDEZ SILVA²², este se trata de uno de los cambios más importantes que se dieron en esta reforma. Puesto que contra más tiempo tenga la Comisión para poder obtener las firmas, más fácil es que acaben consiguiendo las necesarias.

Este cambio, cabe reiterar la positividad que supone en las posibilidades de éxito de la ILP, ya que siguiendo el historial de Iniciativas que se habían presentado antes de que se aprobara esta modificación, la mayoría de las mismas caducaban por no conseguir los apoyos necesarios²³.

¹⁹ Ley 3/1984, artículo 5.2.f en su redacción original: «Son causas de inadmisión: f) La previa existencia de una proposición no de Ley aprobada por una Cámara que verse sobre la materia objeto de la iniciativa popular».

²⁰ VIDAL MARÍN, T., «Regeneración democrática...», *cit.*, p. 38.

²¹ Ley 3/1984, artículo 5.2.c en su redacción original: «[...] c) El hecho de que el texto de la proposición verse sobre materias diversas carentes de homogeneidad».

²² FERNÁNDEZ SILVA, A., *La iniciativa legislativa...* *cit.*, p. 329.

²³ VIDAL MARÍN, T., *op. cit.*, p. 40.

Si estimamos una regularidad diaria en el número de firmas, se necesitarían unas 2.800 firmas al día para conseguir el objetivo establecido en la CE.

C. Firma electrónica

El artículo 7 obtuvo un nuevo párrafo, el cuarto, en el que se afirma que las firmas podrán ser recabadas de forma electrónica.

Por lo que esto supone una clara mejora a la hora de obtener las firmas necesarias²⁴ en el plazo estipulado, puesto que se abre una nueva forma de obtenerlas. En la LO solamente se indica la posibilidad de utilizar este medio, y se deriva la regulación del mismo a la legislación correspondiente.

Hasta hace pocos años, este desarrollo se llevaba a cabo a través de la Ley 59/2003²⁵, pero ha sido derogada por la Ley 6/2020²⁶, a través de su Disposición Derogatoria. De la ley actual se entiende que estas firmas electrónicas se llevan a cabo a través de certificados digitales que permiten comprobar que la persona que firma es verdaderamente quien afirma ser.

Esta modificación puede ser muy importante en un futuro cercano, puesto que abre el abanico de posibilidades para las Comisiones Promotoras a la hora obtener firmas. Al regular esta posibilidad de firma digital, lo que sienta un precedente sobre el que estructurar las nuevas modificaciones de la Ley, para dar así más cabida a los trámites digitales en esta materia. Aunque no se puede quedar en el olvido el modelo analógico, al ofrecer una mayor seguridad jurídica para comprobar la validez de la firma.

D. Inclusión de la proposición en el orden del día del Pleno

Continuando en las modificaciones realizadas y entrando ya en la tramitación parlamentaria de la proposición llevada a cabo por la Iniciativa, nos encontramos al artículo 13.1, el cual exige a la Mesa del Congreso que incluya la proposición en el orden del día del Pleno en un plazo máximo de seis meses, para que sea tomada en consideración.

²⁴ FERNÁNDEZ SILVA, A., *La iniciativa legislativa...cit.*, p. 330.

²⁵ Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

²⁶ Ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza.

Esto supone un gran acierto por parte del legislador, ya que en su redacción original²⁷ no se establecía un plazo determinado, lo que conllevaba que este tipo de Proposiciones quedaran siempre abajo del cajón y no fueran debatidas finalmente²⁸. Con lo que con este cambio se asegura que todas las Proposiciones van a ser, al menos, tomadas en cuenta por parte de la Cámara.

E. Intervención de la Comisión Promotora en la tramitación parlamentaria

La otra parte del artículo 13, su segundo párrafo también fue modificada en el 2006, aunque también ha sido recientemente modificada con la actualización que se publicó en el año 2015, siendo éste el único punto modificado.

En este caso, sí que ha habido un cambio notable con respecto a la redacción de 1984²⁹, puesto que en la misma se recogía un mandato muy distinto. Y que no tendría ningún sentido mantenerlo en la ley, ya que hacía referencia a un precepto que se había suprimido con esta misma actualización.

Con esta modificación se consiguió que aquellas personas que han participado en el desarrollo de la ILP puedan participar en el trámite parlamentario mediante una persona que los represente, lo que supone un aumento de las posibilidades de que la Iniciativa acabe consiguiendo su objetivo, mediante el diálogo entre los diputados y el representante de la Comisión³⁰, este diálogo se llevará a cabo en la Comisión correspondiente.

Este cambio es acertado, pero por contraposición no ha sido posible en la práctica al no haberse adecuado el artículo 127 del reglamento del Congreso³¹.

²⁷ Ley 3/1984, artículo 13.1, en su redacción original: «Recibida la notificación que acredita haberse reunido el número de firmas exigido, la Mesa ordenará la publicación de la proposición que quedara en condiciones de ser incluida en el orden del día del Pleno para su toma en consideración».

²⁸ VIDAL MARÍN, T., «Regeneración democrática...», *cit.*, p. 43.

²⁹ Ley 3/1984, artículo 13.2, en su redacción original: «El debate se iniciará mediante la lectura del documento a que se refiere el artículo 3º, apartado 2, b), de la presente Ley Orgánica».

³⁰ FERNÁNDEZ SILVA, A., *La iniciativa legislativa...* *cit.*, p. 334.

³¹ VIDAL MARÍN, T., *op. cit.*, p. 44.

F. Compensación estatal por los gastos

En el artículo 15 se declaran las posibles compensaciones a la Comisión Promotora en caso de que la ILP alcance la tramitación parlamentaria, este precepto también fue objeto de modificación para adaptar la cantidad a la moneda actual³².

Por lo que se pasó de 30 millones de pesetas³³ a 300.000€, lo que supone un aumento considerable de la cantidad, con el fin de adaptarla a la inflación que se ha dado en los últimos tiempos. También se modificó la forma de revisión de dichas cantidades, pasando a utilizar el IPC, un índice que refleja las variaciones en los precios de un mercado asociado al coste de la vida³⁴.

Esto es un cambio positivo, puesto que permite a las Comisiones recuperar una mayor parte de los gastos invertidos en este proceso.

Y relacionado con este punto, en esta modificación también se añadió una segunda Disposición Adicional, en la que se indica que estas compensaciones deberán indicarse en los Presupuestos Generales.

3. Evolución del uso por los ciudadanos

Una vez expuestos los cambios que se han llevado a cabo sobre esta norma, es necesario prestar atención a los efectos que han tenido en cuanto a la presentación, admisión y tramitación de nuevas Iniciativas tras estas modificaciones en la legalidad. Para comprobar si los objetivos que se perseguían con la reforma del 2006 han sido conseguidos o si por el contrario todavía quedan algunos detalles por pulir.

Primeramente, debemos separar en dos períodos para poder analizar correctamente estos cambios, el primero desde la inclusión en el ordenamiento de esta figura democrática, 1984, y el segundo desde la reforma de 2006 hasta la actualidad.

³² Ley 3/1984, artículo 15.2, en su texto original: «[...] La compensación estatal no excederá, en ningún caso, de 30 millones de pesetas. Esta cantidad será revisada periódicamente por las Cortes Generales».

³³ Serían aproximadamente 180.300€ en la actualidad.

³⁴ <https://economipedia.com/definiciones/ipc-indice-precios-al-consumo.html> Consultado el 16-06-2022.

3.1. Primer periodo

Durante este primer periodo, que duró 20 años, se presentaron 40 Iniciativas³⁵. De todas estas, la mayoría de ellas concluyeron debido a la inadmisión a trámite de la Iniciativa, (13), o también por caducidad, (16), al no haber reunido las firmas necesarias. Algunas otras prosiguieron a la fase parlamentaria y fueron desechadas en la toma en consideración, (8).

Y solamente una fue aprobada siendo subsumida en otra, se trata de la proposición de Ley sobre reclamación de deudas comunitarias, dando como resultado la Ley 8/1999 de reforma de la LPH³⁶.

3.2. Segundo periodo

Una vez realizada la reforma, los datos sobre Iniciativas que se han presentado hasta marzo de 2021, son los siguientes.

Se han presentado durante estos años 86 Iniciativas Legislativas, lo que supone más del doble que se presentaban antes de la actualización de la normativa, por lo que uno de los objetivos que tenía el cambio de los artículos que era el de reactivar la implicación ciudadana en cuanto a la ILP.

Otra cosa bien distinta es que, a pesar de este aumento en la presentación de Iniciativas, se hayan dado resultados diferentes a los que se dieron durante el primer periodo.

En este caso, se sigue el mismo esquema, puesto que la mayoría de ellas han terminado su proceso antes de entrar en sede parlamentaria, inadmitiendo a trámite (33), caducadas (36) y otra forma en la que pueden terminar las Iniciativas es la retirada por parte de la Comisión, en este caso (5)³⁷.

Y sobre aquellas que tras haber pasado por los trámites parlamentarios han conseguido llegar a formar parte del ordenamiento, dos de ellas en forma de solicitudes han sido tramitadas por completo sin necesidad de requerimiento

³⁵ FERNÁNDEZ SILVA, A., *La iniciativa legislativa...cit.*, Anexo sobre Iniciativas presentadas p. 507-528.

³⁶ Ley 8/1999, de 6 de abril, de reforma de la Ley 49/1960, de 21 de julio, sobre Propiedad Horizontal.

³⁷ Datos completados a través de la base de datos de la JEC:

<http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/ilp/legislaturas> Consultada el 16-06-2022.

alguno³⁸, otra se subsumió en un Proyecto de Ley y solamente una ha sido aprobada con alguna modificación³⁹.

Por lo que se puede afirmar que los objetivos que se marcaron en la modificación de la LO no han sido cumplidos, puesto que estos cambios no tenían una gran ambición⁴⁰.

A pesar de que los números en cuanto a Iniciativas presentadas ha crecido mucho durante los últimos tiempos, el fondo de las mismas sigue acabando de la misma forma, es decir, sin llegar siquiera a ser planteada ante los Diputados de las Cortes. Esto supone que de más de cien propuestas que ha realizado la ciudadanía, solamente tres han llegado a buen puerto, y de esas tres solamente una ha sido aprobada por sí misma, aunque con alguna modificación⁴¹.

Lo que supone menos del 1% de efectividad de las propuestas ciudadanas, por lo que se puede afirmar que este instrumento necesita algún cambio que o bien facilite la tarea a las personas que comienzan una iniciativa o bien facilitar que dichas iniciativas se adopten.

³⁸ Solicitud de que le sea notificada de forma expresa la decisión adoptada por la Mesa de la Cámara sobre su proposición de Ley de mejora de los derechos de los consumidores y la protección de su vivienda y la Solicitud al Presidente del Congreso de los Diputados para que proceda a la salvaguarda y custodia de las cajas que contienen los pliegos donde constan las firmas obtenidas en apoyo a la Proposición de Ley sobre protección social de los enfermos de fibromialgia y síndrome de fatiga crónica-encefalitis miálgica.

³⁹ Proposición de Ley para la regulación de la tauromaquia como patrimonio cultural.

⁴⁰ VIDAL MARÍN, T., «Regeneración democrática...», *cit.*, p. 46.

⁴¹ Página que explica gráficamente el porcentaje de éxito de las ILP:

<https://civio.es/2019/05/30/iniciativas-legislativas-populares/> Consultada el 16-06-2022.

V. Procedimiento para llevar a cabo una ILP

1. Descripción de las fases de la Iniciativa estatal

Como ya he indicado al inicio de este Trabajo, la norma que regula la forma en la que debe llevarse a cabo la ILP en España es la LO 3/1984⁴², en la que se desarrollan las fases necesarias para que la propuesta de Ley llegue desde la ciudadanía hasta las cámaras gubernativas para que se cree o modifique una norma.

1.1. Presentación para la admisión a trámite

A. Requisitos Materiales

Lo primero que debemos preguntarnos a la hora de valorar si una ILP está presentada de forma válida es si quién la ha presentado tiene el derecho a hacerlo. Esto se nos indica en el artículo 1 de la LO, en el que se señala a los ciudadanos españoles mayores de edad que se encuentren inscritos en el Censo Electoral como los capaces de presentar este tipo de instrumentos democráticos.

Por lo que se necesitan de la existencia de varios criterios: nacionalidad española, mayoría de edad, inscripción en el censo y la no incapacitación judicial sobre el derecho de sufragio pasivo,⁴³ es decir, solamente podrán iniciar este trámite los electores⁴⁴.

La mayoría de los trámites que conlleva todo el proceso de la ILP son llevados a cabo por parte de la Comisión Promotora, puesto que FERNÁNDEZ SILVA la califica como una parte fundamental de todo este proceso⁴⁵. Las funciones de este órgano vamos a ir desgranándolas conforme avancemos en el desarrollo de las diferentes fases, siendo algunas de éstas funciones: la recogida de firmas, representación de los firmantes o la defensa en el Parlamento.

Esta comisión no está definida en la LOILP, así como tampoco indica la naturaleza de la misma⁴⁶, pero en esta ley sí que se le da un protagonismo claro.

⁴² Ley Orgánica 3/1984, de 26 de marzo, reguladora de la iniciativa legislativa popular.

⁴³ FERNÁNDEZ SILVA, A., *La iniciativa legislativa...cit.*, p. 94.

⁴⁴ BIGLINO CAMPOS, P.: «La iniciativa legislativa popular en el ordenamiento jurídico estatal» en *Revista Española de Derecho Constitucional* nº19, Enero-Abril 1987, p. 99.

⁴⁵ FERNÁNDEZ SILVA, A., *op. cit.*, p. 100.

⁴⁶ BIGLINO CAMPOS, P.: *op. cit.*, p. 100.

Los componentes de este órgano son considerados los propietarios de la iniciativa⁴⁷. Sus integrantes deberán cumplir con las mismas condiciones que se les imponen a los firmantes, entendiendo que al menos debe estar formada por dos ciudadanos⁴⁸ sin establecer la LOILP ninguna circunstancia más.

El otro requisito material es el de las materias excluidas de la iniciativa, que se indican en el artículo 2. Estas exclusiones se integran por: las materias reguladas por LO, las de naturaleza tributaria, las de carácter internacional, las referentes a la prerrogativa de gracia y las de los artículos 131 y 134.1 CE que se refieren a los Presupuestos Generales y la planificación de la economía.

También se encuentra excluida la reforma constitucional, aunque esta materia tiene regulada su exclusión en el artículo 166 CE⁴⁹.

B. Requisitos formales

En cuanto a los requisitos formales que se enuncian en la ley reguladora en su artículo tercero, cabe destacar el relativo al número de firmas necesarias para que sea admitida por parte de la Mesa. La ILP española exige un mínimo de 500.000 firmas autenticadas para que se admita dicha iniciativa, este número deriva del artículo 87.3 de la CE y que queda reiterado en la LO.

En el artículo 3.2 de la LOILP queda plasmada la forma en la que se debe presentar la iniciativa, que debe ser a través de un texto articulado junto con exposición de motivos, así como los miembros que conforman la Comisión Promotora de la Iniciativa.

C. Iniciación del procedimiento

Sobre el inicio de todo este largo proceso se detalla en el artículo 4 LOILP, que se dará mediante la presentación a la Mesa del Congreso los documentos descritos en el artículo 3.2, texto de la proposición y miembros de la Comisión.

⁴⁷ FERNÁNDEZ SILVA, A., *La iniciativa legislativa...cit.*, p. 102.

⁴⁸ *In ibidem*, p. 102.

⁴⁹ *In ibidem, op. cit.*, p. 193.

D. Admisión de la Iniciativa

Y como final de esta primera fase, se encuentra el trámite de admisión de la iniciativa por parte de la Mesa del Congreso, como se indica en el artículo 5 de la LOILP. Así como también se indica en el artículo 127 del RCD⁵⁰. Este trámite se basa en un análisis de la documentación presentada por parte de la Comisión Promotora ante la Mesa, siendo ésta ultima la que manifiesta la admisibilidad o no de la iniciativa en un plazo no superior a quince días.

En este artículo, en su apartado segundo, se indican las causas de inadmisibilidad de la ILP, siendo ésta la primera de las formas de conclusión de la misma al no adaptarse a lo establecido en la legislación vigente.

Estas causas de inadmisión, tomando los nombres que les dio ASTARLOA⁵¹ son:

- Causa material de inadmisión, que tenga por objeto alguna de las materias excluidas del artículo 2.
- Causa formal de inadmisión, que no se hayan cumplido los requisitos formales que se enuncian en el artículo 3, en este caso si el defecto es subsanable la Mesa dará a la Comisión un plazo de un mes para subsanar los requisitos no cumplidos.
- Carencia de unidad sustantiva, que el texto de la proposición trate materias manifiestamente distintas entre sí.
- Discrecionalidad de la Mesa del Congreso, en el caso de que ya exista un proyecto o proposición que trate el mismo objeto que la iniciativa, siempre y cuando se encuentre en la fase de trámite de enmiendas o más avanzado. En algunas comunidades se ha optado por acumular ambos procesos⁵².
- Evitar reproducción, cuando se presente una iniciativa que sea la repetición de otra que se haya presentado durante la misma legislatura, esto no impide que se puedan volver a presentar una vez han sido renovadas las Cortes.

⁵⁰ Reglamento del Congreso de los Diputados, artículo 127: «Las proposiciones de ley de las Comunidades Autónomas y las de iniciativa popular serán examinadas por la Mesa del Congreso a efectos de verificar el cumplimiento de los requisitos legalmente establecidos».

⁵¹ ASTARLOA VILLENA, F., «La Iniciativa...» *cit.*, p. 298-301.

⁵² En el caso de Aragón a través del artículo 5.3bis de la Ley 7/1984: «la Mesa podrá acordar que las iniciativas legislativas se acumulen y se tramiten conjuntamente».

Por lo que la Mesa del Congreso deberá analizar toda la documentación que haya presentado la Comisión Promotora de la iniciativa y resolver notificando a la propia Comisión si ha sido admitida o si por el contrario no se adapta a las consideraciones legales para poder continuar con el proceso, o también la posibilidad de subsanación de errores.

Esta regulación, según Fernández Silva⁵³, se trata de un ámbito reducido y propiciado por el principio de autonomía parlamentaria, puesto que constriñe a la capacidad de la ciudadanía al no poder llevar a cabo iniciativas sobre los derechos fundamentales, que afectan directamente a toda la población.

E. Amparo ante el Tribunal Constitucional

Existe una posibilidad de recurso de amparo ante el TC, prevista en el artículo 6 LO. Este amparo puede ser solicitado por parte de la Comisión de la iniciativa, al ser la legitimada,

En este supuesto debemos remitirnos a la LOTC⁵⁴ en su artículo 41 en el que se indica que podrán ser recurridos en amparo todo lo relativo a los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución, en este caso se trata del derecho a la participación en los asuntos públicos. Más específicamente, se debe utilizar el artículo 42⁵⁵ de esa misma ley en el que se da un plazo de tres meses para interponer el recurso desde la firmeza de la decisión entendiéndose como tal la publicación de la resolución, al ser la inadmisión de la ILP una decisión sin valor de ley⁵⁶.

Una vez que el TC se pronuncie sobre este recurso, pueden darse varios efectos en la decisión:

- Que el proceso continúe, cuando no se incurra en ninguna de las causas de inadmisión establecidas.

⁵³ FERNÁNDEZ SILVA, A., *La iniciativa legislativa...cit.*, p. 227.

⁵⁴ Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, artículo 41.1: «Los derechos y libertades reconocidos en los artículos catorce a veintinueve de la Constitución serán susceptibles de amparo constitucional».

⁵⁵ Ley Orgánica, del Tribunal Constitucional, artículo 42: «Las decisiones o actos sin valor de Ley [...] podrán ser recurridos dentro del plazo de tres meses desde que [...] sean firmes».

⁵⁶ ASTARLOA VILLENA, F., «La Iniciativa...» cit., p. 303-304.

- Que se dé una posibilidad de modificación para cumplir con la normativa, por lo que el TC comunicará a la Comisión de la ILP la posibilidad o bien de retirarla definitivamente o bien mantenerla con las debidas modificaciones.
- Y que se rechace la iniciativa en el caso de que el TC afirme la posición de la Mesa. Esta posibilidad no se encuentra recogida en la LOILP, pero se debe sobreentender⁵⁷.

1.2. Recogida de firmas

Y por fin llegamos a la fase más importante⁵⁸ de todo este proceso, y por ende el que supone más fracaso de las iniciativas que han superado la fase de admisión, a pesar de las modificaciones que se han llevado a cabo para adecuarla a la sociedad actual. Regulada en los artículo 7 a 12 de la LO.

Este trámite se centra en la recogida de las 500.000 firmas en un plazo de nueve meses desde la notificación de la Junta Electoral Central a la Comisión⁵⁹.

En este trámite entra en juego la JEC⁶⁰, la cual se encargará de garantizar la regularidad del procedimiento de recogida de las firmas, esto supone una garantía debido a su imparcialidad. Entre sus tareas está la notificación a la Comisión de la admisión de la ILP por parte de la Mesa del Congreso, para que se inicien los trámites de recogida de firmas. También la propia Mesa debe notificar directamente a la Comisión Promotora sobre la admisión de la iniciativa⁶¹.

Para llevar a cabo la recogida de firmas, se deben llevar a cabo ciertas formalidades, como son presentar ante la JEC los pliegos necesarios para que los ciudadanos muestren su apoyo a la iniciativa plasmando su firma en ellos. Aunque en la actualidad también se permite la firma electrónica.

Estos pliegos mencionados en el artículo 8 LOILP, según se dice en dicho precepto, reproducirán el texto íntegro de la proposición en idioma castellano o en caso de producirse la recogida de firmas en una comunidad con lenguas cooficiales también podrá utilizarse esta otra lengua.

⁵⁷ ASTARLOA VILLENA, F., «La Iniciativa...» *cit.*, p. 305.

⁵⁸ FERNÁNDEZ SILVA, A., *La iniciativa legislativa...* *cit.*, p. 230.

⁵⁹ CONTRERAS, M.: «Iniciativa legislativa popular y estado democrático de Derecho (una aproximación a su regulación jurídica en España)», *Revista de las Cortes Generales*, p 79. Actualizando el plazo a la regulación actual.

⁶⁰ Siguiendo el modelo austriaco, según, BIGLINO CAMPOS, P.: «La iniciativa legislativa...» *cit.*, p. 102.

⁶¹ ASTARLOA VILLENA, F., *op. cit.*, p. 305.

Estos pliegos se presentarán ante la JEC para que sean sellados y numerados en las cuarenta y ocho horas siguientes a su presentación y se devolverán a la Comisión para que inicie la campaña de recogida de firmas. Esto supone otra garantía al proceso, ya que al estar sellados por una autoridad no se pueden hacer falsificaciones de estos pliegos, y también para que la Junta analice si se atienen a lo dispuesto en la LO.

En dichos pliegos se deberán recoger la firma del elector, junto con su nombre y apellidos, DNI y municipio donde esté empadronado.

A. Número de firmas necesario

Y con respecto al número de firmas, como ya hemos ido avanzando a lo largo de este Trabajo, se exigen 500.00 firmas autenticadas, un número absolutamente desproporcionado si se compara con los países de nuestro entorno⁶².

En porcentaje, este medio millón de firmas suponen un 1,43%⁶³ de los electores, también se trata de un porcentaje muy superior al utilizado para las iniciativas autonómicas.

Poniendo este trámite en frente del derecho fundamental de nuestra democracia, el sufragio, es más elevado el número necesario en el ámbito de la ILP que para obtener un escaño en Madrid⁶⁴, en donde se necesitan 100.000 votos.

B. Lugar de recogida

En cuanto al lugar donde se pueden recabar las firmas, se pueden instalar puntos fijos de recogida de firmas, como en el caso de la ILP sobre Regularización de personas⁶⁵ en el que estaba instalada en varios puntos de la ciudad de Barcelona, o también en el caso de la ILP sobre el Mar Menor⁶⁶ que tenía sus puntos repartidos por toda la geografía española, estas sedes suelen ser los sitios

⁶² Portugal: 35.000 siendo el 0,33% de la población e Italia: 50.000 representando al 0,084%.

⁶³ Según el Censo electoral de españoles residentes en España elaborado por el INE. Utilizando los datos de 1 de enero de 2022, estando registrados 34.906.077 electores.

⁶⁴ FERNÁNDEZ SILVA, A., *La iniciativa legislativa...cit.*, p. 233

⁶⁵ <https://regularizacionya.com/>: la cual busca la regularización de 500.000 personas. Consultada el 10-06-2022.

⁶⁶ <https://www.marmenorpersona.legal/>: que se busca que el Mar Menor tenga personalidad jurídica, con el fin de proteger este ecosistema natural. Consultada el 10-06-2022.

de reunión de las asociaciones que promueven las Iniciativas. En estos casos son los propios ciudadanos quienes voluntariamente se acercan a firmar a dichas sedes.

Pero, además, este tipo de asociaciones que promueven estas iniciativas, también realizan diversos actos para dejarse ver al resto de la sociedad, con el fin de recabar las firmas necesarias.

También está recogida de firmas puede llevarse a cabo aprovechando otros eventos culturales ajenos a la organización promotora de la iniciativa, como pudo ser el caso de la ILP sobre tauromaquia⁶⁷, la cual consiguió gran parte de sus apoyos en las puertas de las plazas de toros consiguiendo así el número necesario para continuar el proceso.

Cabe recordar también que también pueden ser obtenidas a través de la modalidad de firma electrónica, aprovechando las nuevas tecnologías.

C. Plazo para obtener las firmas

Sobre el plazo estipulado para poder recoger las firmas, en la actualidad se establece una duración de nueve meses contada desde la notificación de la JEC a la comisión, según el artículo 7.3 LOILP. Este periodo puede parecer muy extenso, pero reduciendo estas cifras a las firmas que serían necesarias cada día, suponen unas 1.800 firmas cada día. Por lo que debe tener una amplia red de fedatarios en toda la geografía española para poder hacer frente a esta enorme tarea.

Bien es cierto, que existe la posibilidad de alargar este plazo en tres meses más, solo en casos de causa mayor, esta causa es analizada por parte de la Mesa del Congreso siempre y cuando lo indiquen los promotores, esto supone una apreciación particular de la Mesa⁶⁸, esto supone que la Mesa del Congreso es quién decide si a la vista de los sucesos que se han dado durante la recogida de firmas se debe dar o no esta prórroga.

⁶⁷ https://www.larazon.es/historico/7347-comienza-la-recogida-de-firmas-para-la-ilp-taurina-LLA_RAZON_370841/ Consultada el 10-06-2022. Buscaba declarar la tauromaquia como Bien de

Interés Cultural, objetivo que consiguió siendo aprobada con modificaciones a través de la Ley 18/2013, de 12 de noviembre, para la regulación de la Tauromaquia como patrimonio cultura.

⁶⁸ FERNÁNDEZ SILVA, A., *La iniciativa legislativa...cit.*, p. 241.

Ejemplos que justifican estas prorrogas son la celebración de elecciones, vacaciones de verano o situaciones de fuerza mayor como podría ser el confinamiento a causa de la COVID-19. En palabras del TC⁶⁹, se entiende como tales todo inconveniente que no permita el disfrute de dicho plazo general.

1.3. Presentación de las firmas

Una vez ha acabado el plazo para poder obtener las firmas necesarias para que la ILP continúe con la tramitación parlamentaria. Puede ocurrir que no se presenten las firmas que se hayan recogido, lo que supone que la Iniciativa termina por caducidad, esta sería la segunda forma de conclusión de la ILP.

En el caso de que sí que se presenten las firmas ante la JEC, dichas firmas deberán ser sometidas a una autenticación por parte de un notario, secretario judicial o municipal, como otro método de seguridad del proceso⁷⁰. Esta autenticación de las firmas se desarrolla en el artículo 9 de la LO, en el que se indica que para que se admita la firma como válida deberá estar acompañada del nombre y apellidos, DNI y municipio. Se excluyeron otros datos como eran el lugar y fecha de nacimiento⁷¹.

Esta autenticación deberá indicar la fecha en que se realice, esta labor también puede darse de forma colectiva indicando el número de firmas que se contiene en cada pliego.

Para agilizar este proceso de autenticación de firmas, la Comisión Promotora en virtud del artículo 10 LOILP puede nombrar a fedatarios especiales para que también autentiquen las firmas que se contienen en los pliegos. Para ser fedatario especial, se establecen una serie de requisitos como son ser ciudadano español, tener plena posesión de derechos civiles y políticos y no tener antecedentes penales. También se exige el juramento o promesa de dar fe de la autenticidad de las firmas, ante las Juntas Electorales Provinciales.

⁶⁹ ATC 140/1992 (FJ 3 y 4).

⁷⁰ FERNÁNDEZ SILVA, A., *La iniciativa legislativa...cit.*, p. 244.

⁷¹ ASTARLOA VILLENA, F., «La Iniciativa...» *cit.*, p. 307.

Continuando con la ILP sobre la Tauromaquia, en esta iniciativa se elaboró un documento para poder ser fedatario⁷², en el que se encuentra la declaración jurada que se debe llenar con los datos pertinentes. Y también en ese mismo documento se explica en qué consiste la ILP y la función del fedatario en este proceso, es decir, las cuestiones básicas que deben respetarse para que las firmas sean consideradas válidas y advirtiendo también de que en caso de falsedad se incurre en delito penal.

Después de que la recogida de firmas haya sido satisfactoria, según el artículo 11 LO, se remiten los pliegos de firmas a la JEC, que a su vez los enviará a la Oficina del Censo Electoral, que será quien acredite los requisitos que se imponen a los firmantes y que ya hemos detallado anteriormente.

La Oficina deberá dar traslado a la JEC del recuento inicial de las firmas en un plazo de 15 días. Sobre este número de firmas, la Comisión podrá solicitar la información que estime necesaria, esto es con el fin de saber a ciencia ciertas cuantas firmas tienen autenticadas, para saber si necesitan seguir recabando firmas hasta agotar el plazo o si por el contrario ya han obtenido el medio millón necesario.

Finalmente, el recuento definitivo será llevado a cabo por parte de la JEC, según la lectura del artículo 12 LO, serán declaradas inválidas las firmas que no cumplan los requisitos necesarios. Una vez realizadas todas las comprobaciones sobre las firmas, la Junta Electoral Central elaborara una certificación sobre el número de firmas total que ha obtenido la Iniciativa y lo enviará al Congreso de los Diputados para que se inicie la fase de tramitación parlamentaria. Por su parte, los pliegos con las firmas serán destruidos.

Si se han alcanzado las 500.000 firmas necesarias, supone que se ha perfeccionado la iniciativa⁷³, puesto que todas las fases que hemos visto hasta ahora suponen la preparación para que la petición se produzca, la iniciativa ya no pertenece a la

⁷² <https://s.libertaddigital.com/doc/pliego-de-firmas-por-la-tauromaquia-41912379.pdf> Consultada el 10-06-2022. Declaración jurada para ser fedatario en esta ILP.

⁷³ ASTARLOA VILLENA, F., «La Iniciativa...» cit., p. 307.

Comisión sino que deberá formar parte del Orden del día del Congreso en el plazo de seis meses⁷⁴.

Hasta este punto llega la posibilidad que tienen los ciudadanos que proponer a los poderes de nuestro país la creación o modificación de una norma, ya que a partir de ahora serán los representantes de la ciudadanía, diputados y senadores, los que discutan sobre dicha cuestión para acabar con el fin perseguido por la Iniciativa que no es otro más que modificar alguna cuestión de la legislación española, como decía KELSEN⁷⁵ «la iniciativa posibilita una cierta injerencia del pueblo en la formación de la voluntad del Estado».

1.4. Tramitación parlamentaria

Una vez que la Iniciativa cuenta con el apoyo de una fracción de la ciudadanía es hora de los parlamentarios el decidir si la iniciativa acabara siendo aprobada por las Cortes o no. Este trámite parlamentario se desarrolla en la LOILP en sus artículos 13 y siguientes.

Para este momento, la Iniciativa pasa a denominarse Proposición⁷⁶.

Como ya hemos comentado, la Proposición se debe incluir en el Orden del día con un plazo máximo de seis meses para que se lleve a cabo la toma en consideración en el Pleno para evitar retrasos innecesarios⁷⁷. Y se desarrollará siguiendo los preceptos de los Reglamentos de las Cámaras, concretamente el artículo 127 RCD⁷⁸. Por lo que la creación de esta ley que propone la iniciativa sigue el curso normal de cualquier otra proposición legislativa.

El proceso de creación de la ley⁷⁹, explicado de forma breve es el siguiente:

⁷⁴ FERNÁNDEZ SILVA, A., *La iniciativa legislativa...cit.*, p. 246.

⁷⁵ *In Ibídem*, p. 40.

⁷⁶ *In ibídem*, p. 245.

⁷⁷ *In ibídem*, p. 246.

⁷⁸ Reglamento del Congreso de los Diputados, artículo 127: «Si los cumplen (requisitos), su tramitación se ajustará a lo previsto en el artículo anterior».

⁷⁹ FERNÁNDEZ SILVA, A., *op. cit.*, p. 246.

A. Toma en consideración de la Cámara

Esta es la primera fase dentro del poder legislativo y tiene por objeto que la Cámara analice el contenido de la propuesta y su oportunidad política y decida sobre la adopción o no de la iniciativa. Solamente si el resultado de la votación es favorable se puede continuar con la tramitación de la norma⁸⁰.

Este trámite tiene a la doctrina dividida, en cuanto si es necesario que se mantenga o por el contrario se debe suprimir para favorecer la aplicación de este instrumento por parte de los ciudadanos.

Personalmente, apoyo la idea defendida por BIGLINO⁸¹, que afirma que la potestad legislativa se encuentra en las cámaras y no en los sujetos que pueden llevar a cabo una Iniciativa, puesto que estos últimos no tienen capacidad para imponer la tramitación de dicha Iniciativa. Corriente que sigue también el profesor FERNÁNDEZ SILVA⁸².

B. Fase de enmiendas

Una vez que la Proposición ha superado la toma en consideración, se inicia la discusión sobre el texto de la futura norma, se tiene la base que acompañó a la ILP durante todo su proceso, pero a este texto los diputados y senadores podrán hacerle modificaciones a través de las enmiendas.

Pero para no distanciarse del todo de lo propuesto por la Comisión, en el artículo 13.2 LOILP se indica que se podrá nombrar a un representante para que acuda a la Cámara para que así el grupo de personas que han ideado dicha regulación tengan la posibilidad de tener un altavoz en el hemiciclo.

Esto supone un bonito diálogo entre las dos democracias, la representativa y la directa⁸³.

Cuando el trámite parlamentario entra en este fase, si sucede que las Cortes son disueltas por los diferentes motivos que supone cambiar de legislatura, disolución

⁸⁰ https://guiasjuridicas.wolterskluwer.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAAEAMtMSbF1jTAAUUNjCyMTbLUouLM_DxbIwMDCwNzAwuQQGZapUtckhlQaptWmJOcSoADmw2XzUAAAA=WKE: Concepto de proposición de ley. Consultada el 15-06-2022.

⁸¹ BIGLINO CAMPOS, P.: «La iniciativa legislativa...» *cit.*, p. 124.

⁸² FERNÁNDEZ SILVA, A., *La iniciativa legislativa...cit.*, p. 252.

⁸³ *In ibidem*, p 253.

o expiración del mandato⁸⁴, la Iniciativa Legislativa se prorroga a la siguiente legislatura, como se hace saber a raíz del artículo 14 LOILP. En estos casos no será necesario presentar de nuevo las firmas necesarias, ya que se sobreentiende que se han conseguido con anterioridad. Al cambiar la conformación de las Cámaras, supone que se deberá volver a iniciar desde el principio este trámite, por lo que seguramente se comenzará de nuevo por la toma en consideración.

Esto en un principio, va en contra de la regla que impone el artículo 207 RCD⁸⁵ sobre la caducidad de los asuntos pendientes. Queda resuelta esta cuestión atendiendo a la relación entre ambas normas, puesto que la relación es de competencia y no de jerarquía⁸⁶.

C. Fase de sanción y promulgación

Y, por último, una vez que se ha llevado a cabo todas las fases de enmiendas en las Cortes, la Proposición de ley pasará a ser ley una vez que haya sido aceptada por el Congreso y se procederá a su sanción por parte del rey para que pase a formar parte del ordenamiento jurídico español.

1.5. Cuestiones adicionales

Como cierre de la LO, se establecen unas compensaciones a la Comisión Promotora de la Iniciativa, cuando haya conseguido encauzar la ILP en el trámite parlamentario y cuando haya conseguido las firmas necesarias.

Esta compensación estatal tiene el objetivo de devolver los gastos que ha generado todo el proceso a la Comisión, para que así no resulte oneroso el ejercicio de esta forma de participación⁸⁷.

Estos gastos deben estar justificados, por lo que será necesario presentar las facturas en las que se afirmen dichos gastos⁸⁸.

⁸⁴ ASTARLOA VILLENA, F., «La Iniciativa...» *cit.*, p. 310.

⁸⁵ Reglamento del Congreso de los Diputados, artículo 207: «Disuelto el Congreso de los Diputados o expirado su mandato, quedarán caducados todos los asuntos pendientes de examen y resolución por la Cámara, [...]».

⁸⁶ BIGLINO CAMPOS, P.: «La iniciativa legislativa...» *cit.*, p. 127.

⁸⁷ ASTARLOA VILLENA, F., *op. cit.*, p. 311.

⁸⁸ *In ibidem*, p. 311.

Estas compensaciones no superarán los 300.000€, y serán revisadas anualmente conforme al IPC. Y conforme a la Disposición Adicional Segunda, dichas cantidades serán incluidas por parte del Gobierno en los Presupuestos Generales. Y también debemos detenernos ante la cuestión de si un firmante puede retirar su apoyo a la iniciativa planteando la retirada de la firma que plasmó en el pliego correspondiente. Para ello se diferencia entre los dos grandes periodos de vida de la ILP, antes de su tramitación parlamentaria y una vez que se ha iniciado ésta.

En el primer caso se puede retirar la firma ante la Comisión Promotora. Mientras que una vez que se ha incluido en el orden del día, la retirada de la firma deberá realizarse ante la Mesa del Congreso⁸⁹, al ser la responsable de la misma hasta que concluya su proceso en el Parlamento.

2. Fases en el procedimiento autonómico aragonés

Dado que nos encontramos en Aragón, es necesario hacer una referencia al procedimiento de Iniciativa Legislativa existente en esta comunidad, que queda regulado como ya he indicado en la Ley 7/1984⁹⁰. Y que comparte buena parte del esquema básico del procedimiento con la regulación estatal⁹¹, así como también diversas cuestiones que son un calco de la regulación estatal.

Por esto, solamente voy a destacar aquellas cuestiones en las que haya una clara diferencia, o señalar aquellas otras que se lleven a cabo adaptando el texto a Aragón.

2.1. Presentación para la admisión a trámite

A. Requisitos Materiales

Al igual que decíamos en la ILP estatal, los titulares de la misma son los ciudadanos mayores de edad inscritos en el Censo Electoral, aunque en este caso se requiere de una circunstancia más como es tener la condición de aragonés⁹² como indica el artículo primero de la ley autonómica.

⁸⁹ ASTARLOA VILLENA, F., «La Iniciativa...» *cit.*, p. 295.

⁹⁰ Ley 7/1984, de 27 de diciembre, reguladora de la iniciativa legislativa popular ante las Cortes de Aragón. Con última modificación a 8 de octubre de 2014.

⁹¹ CONTRERAS CASADO, M., «Iniciativa legislativa...», *cit.*, p. 82.

⁹² ASTARLOA VILLENA, F., *op. cit.*, p. 316.

Esta iniciativa se presentará ante las Cortes de Aragón, órgano legislativo de este territorio, y se fundamenta en el artículo 15.3 del Estatuto de Autonomía de Aragón⁹³.

También se encuentran excluidas algunas materias que no podrán ser discutidas a través de este instrumento autonómico, que se basan también en las establecidas en la ley estatal, aunque en este caso las materias internacionales son irrelevantes⁹⁴. Entre estas materias excluidas de la ILP autonómica destacan las que se refieren a la organización institucional de la Comunidad de Aragón y las que supongan una reforma del Estatuto de Autonomía.

B. Requisitos formales

En este caso, los requisitos formales son los mismos que en el ámbito estatal, aunque adecuando el número de firmas, que según el artículo 3 se exigen al menos 12.000 para que la Iniciativa siga adelante.

Y también se exige el escrito de iniciación desarrollado en el artículo 4, en el que se contenga el texto articulado junto con su exposición de motivos y un documento en el que se indique la composición de la Comisión Promotora, que al menos estar formada por cinco personas⁹⁵.

C. Iniciación del procedimiento

El procedimiento para comenzar una ILP en Aragón se inicia con la presentación ante la Mesa de las Cortes de Aragón del escrito mencionado en el epígrafe anterior.

En ese mismo artículo 4 de la LRILPCA se indica que los plazos en caso de presentación fuera de los períodos de sesiones comenzaran a contabilizar desde el periodo siguiente a la presentación. Así como la posibilidad de ayuda jurídica por parte de los servicios de las Cortes de Aragón a los promotores de la iniciativa, lo que supone una ventaja frente al modelo nacional al tener a un profesional que

⁹³ Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón, artículo 15.3: «Los poderes públicos aragoneses promoverán la participación social en la elaboración, ejecución y evaluación de las políticas públicas, así como la participación individual y colectiva en los ámbitos cívico, político, cultural y económico».

⁹⁴ ASTARLOA VILLENA, F., *op. cit.*, p. 317.

⁹⁵ CONTRERAS CASADO, M., «Iniciativa legislativa...», *cit.*, p. 87.

conoce el proceso y los trámites necesarios para que siga adelante el procedimiento y termine llegando a la fase de tramitación.

D. Admisión de la Iniciativa

La admisión en el caso de Aragón se regula en el artículo 5 de la ley autonómica, y que se trata de un examen de la Mesa de las Cortes en el que declarará su admisibilidad o inadmisibilidad en el plazo de quince días, al igual que en el proceso estatal.

Las causas de inadmisión son:

- Que tenga por objeto alguna de las materias excluidas en el artículo 2.
- Que no se cumplan alguno de los requisitos formales del artículo 4, con posibilidad de subsanación en el plazo de un mes.
- Que se incurra en contradicción con la legislación estatal.
- Que el texto trate materias diversas y sin homogeneidad.
- Que reproduzca otra iniciativa presentada en el mismo periodo de sesiones.

En esta ley se eliminó la causa de inadmisión sobre la presencia de otra iniciativa sobre el mismo objeto cuando se encontrase en el trámite de enmiendas⁹⁶.

E. Posibilidades de recurso: Queja ante el Justicia y Amparo ante el Tribunal Constitucional

Como bien es conocido, en Aragón existe una de las figuras jurídicas más icónicas de toda la geografía española, el Justicia de Aragón⁹⁷, en la actualidad ostenta dicho puesto el Sr. Ángel Dolado Pérez habiendo sido elegido en 2018.

Esta institución se encarga de velar por los derechos de los ciudadanos aragonés a través de las quejas de los mismos. Estas quejas al Justicia las pueden plantear toda persona física o jurídica que tenga un interés legítimo con el objeto de la queja.

Esto enlaza con el artículo 5.4 de la Ley en el que se indica que se podrá presentar recurso de queja ante el Justicia de Aragón en el caso de inadmitir la Iniciativa. A pesar de la buena intención que se tiene en la ley por aportar nuevos cauces para facilitar la promoción de nuevas iniciativas, la resolución que dicte el Justicia no

⁹⁶ CONTRERAS CASADO, M., «Iniciativa legislativa...», cit., p. 87.

⁹⁷ <https://eljusticiadearagon.es/> Consultada el 13-06-2022.

tiene carácter vinculante y además se encuentra jerárquicamente un escalón por debajo del recurso de amparo ante el TC⁹⁸, que se rige de la misma forma que en el ámbito estatal.

2.2. Recogida de firmas

A. Número de firmas necesario

El número de firmas mínimo necesario en Aragón para que una Iniciativa Legislativa Popular continúe hacia la fase de tramitación parlamentaria en las Cortes de la Aljafería son 12.000 firmas autenticadas.

Siguiendo la metodología que he utilizado para analizar antes las firmas en la Iniciativa nacional, este número de firmantes supone aproximadamente un 1,23%⁹⁹ de los electores aragoneses. Lo que comparado con el porcentaje estatal es algo menor.

Comparado con las otras Comunidades, no resulta de las cantidades más altas en términos absolutos, puesto que dónde se exige un mayor número de firmas es en Cataluña¹⁰⁰.

Pero observando los porcentajes asociados a dicho numero en relación a otras comunidades, Extremadura al necesitarse un 5% del censo, que suponen unas 43.000¹⁰¹ firmas, lo que resulta un porcentaje muy elevado. Y por el contrario, en la Comunidad Valencia, al necesitarse 10.000 firmas, con los datos del INE suponen un 0,28%¹⁰². Y como casos similares a Aragón tendríamos a Castilla La Mancha con 20.000 firmas, resultando en un 1,29%¹⁰³.

A la luz de estos datos, afirmamos que Aragón se encuentra en una posición cómoda con respecto a las demás comunidades españolas en cuanto a los

⁹⁸ Artículo 5.4 II LRILPCA: «Si se formulare queja ante el Justicia y posteriormente se interpusiera recurso de amparo, aquel dejara inmediatamente de conocer, no pudiendo tramitarse la queja si previamente se hubiere recurrido de amparo».

⁹⁹ Según el Censo electoral de España elaborado por el INE. Utilizando los datos de 1 de enero de 2022. Electores en Aragón: 977.318.

¹⁰⁰ Exigiéndose 50.000 firmas.

¹⁰¹ Según el Censo electoral de España elaborado por el INE. Utilizando los datos de 1 de enero de 2022. Electores en Extremadura: 862.942.

¹⁰² Según el Censo INE. Utilizando los datos de 1 de enero de 2022. Electores en la Comunidad Valenciana: 3.577.597.

¹⁰³ Según el Censo INE. Utilizando los datos de 1 de enero de 2022. Electores en Castilla La Mancha: 1.543.357.

principales escollos que existen en este tipo de procedimientos, número de firmas y plazo para recogerlas. Puesto que, en cuestión al porcentaje de electores necesarios, a pesar de no estar cerca de aquellas comunidades que menos porcentaje exigen, primeramente, se encuentra por debajo del porcentaje estatal y además no se acerca peligrosamente a aquellas que exigen más del 2%.

Hay un grupo de comunidades que se ubican en una horquilla entre el 0,90% y el 1,30%, por lo que la ILP aragonesa se encuentra dentro de los parámetros que podríamos considerar como normales. Cosa que va a ir cambiando a lo largo de los años, debido a los problemas demográficos que adolece nuestra comunidad, por lo que este porcentaje cada vez irá subiendo cada vez más.

B. Lugar de recogida

Dado que se trata de una actividad que se enfoca al ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón, es común pensar que las firmas deberían darse dentro del territorio aragonés.

A la luz del artículo 9.2 de la Ley Reguladora, se indica los datos que se deben cumplimentar para que la firma sea válida, entre éstos no se indica nada sobre el lugar en donde se da dicha firma.

Por lo que al igual que en las Iniciativas estatales, se llevan a cabo generalmente en lugares habilitados para que la gente que lo desee acuda a firmar, así como en actos públicos.

Por lo que nada impediría que se obtuvieran firmas fuera de las fronteras de Aragón, siempre y cuando los signatarios tengan la condición del empadronamiento en Aragón, aunque podría acarrear posibles firmas inválidas.

C. La Junta de Control en Aragón

El órgano de la Junta de Control tiene su base jurídica en el artículo 6 de la LRILPCA, en el cual se indica su estructura y sus objetivos, siendo éstos los de garantizar la seguridad en la fase de recogida de firmas por parte de la Comisión Promotora. Este órgano supone una *rara avis* con respecto a las otras regulaciones autonómicas¹⁰⁴, aunque ha perdido protagonismo en el procedimiento, como consecuencia de la nueva redacción del artículo 10, a través de la Ley 7/2014.

¹⁰⁴ CONTRERAS CASADO, M., «Iniciativa legislativa...», *cit.*, p. 89.

En cuanto a la conformación de esta Junta de Control, se divide en:

- Presidente: recayendo sobre el Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, y siendo el Magistrado-vocal con mayor antigüedad en caso de ausencia del presidente.
- Vocales: incluyéndose, dos magistrados del TSJA, el Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza y los Decanos de los Colegios de Abogados y Notarial.
- Secretario: el Letrado Mayor de las Cortes de Aragón. Tiene voz, pero no voto.

D. Plazo para obtener las firmas

La Comisión Promotora de la Iniciativa deberá presentar a la Junta Electoral de Aragón las firmas requeridas en un plazo máximo de nueve meses, según el 7.2. Este plazo también podrá ser prorrogado en tres meses más en caso de que se hayan dado circunstancias que hayan impedido la recogida de las firmas. Estos plazos son los más amplios de los que se dan en las regulaciones autonómicas.

Si se agotan estos plazos sin haber entregado las firmas, la ILP autonómica caducará, dando por terminado su procedimiento.

2.3. Presentación de las firmas

Para que las firmas obtenidas por la Comisión sean válidas, deben cumplirse las mismas condiciones, es decir, que se plasmen en los pliegos debidamente sellados y que se incluyan los datos exigidos.

La comprobación de dichas firmas se llevará a cabo por la Junta Electoral de Aragón en un acto público, al que tienen que citarse a los representantes de la Comisión Promotora. Y en dicho acto se decidirá sobre la validez o invalidez de las firmas para establecer finalmente las firmas que han sido válidas y que abren la tramitación parlamentaria. Previo a la reforma, de estas actuaciones se encargaba la Junta de Control mencionada, comprobando la validez de las firmas. En Aragón también se da la doble notificación de la certificación del número de firmas que da derecho a la apertura de la fase parlamentaria, tanto a la Mesa de las Cortes como a la Comisión, que deberá realizarse en el plazo de quince días. Esta certificación será publicada en el BOCA por parte de la Mesa de las Cortes, y también la remitirá a la DGA.

2.4. Tramitación parlamentaria

En este caso, la tramitación que se sigue en las Cortes de Aragón sobre las Iniciativas es muy similar a la que se realiza en el Parlamento de la carrera de San Jerónimo.

Utilizándose el desarrollo utilizado para las Proposiciones de Ley¹⁰⁵ que se establece en el Reglamento de las Cortes de Aragón, con la excepción de la inadmisibilidad de las enmiendas a la totalidad de devolución.

En todos los desarrollos autonómicos¹⁰⁶, y por ende también en Aragón, se articula en el número 13 que la Iniciativa no decaerá por la disolución de las Cortes una vez que se encuentre en el trámite parlamentario.

2.5. Cuestiones adicionales

Como también ocurría en el ámbito estatal, en el artículo 14 de la Ley autonómica indica las posibles indemnizaciones por parte de la Mesa de las Cortes en beneficio de la Comisión Promotora de la Iniciativa. Para que se den estas indemnizaciones es necesario haber cumplido unos requisitos durante el proceso que se ha llevado a cabo, como son que la proposición haya sido admitida a trámite y que ha conseguido reunir las 12.000 firmas exigidas.

Esta indemnización está destinada a sufragar los gastos que ha tenido la consecución de la ILP, debiendo estar justificados al haber estado ligados a las actuaciones llevadas a cabo para darle difusión a la propuesta y a la recogida de firmas.

En todo caso, estas indemnizaciones no podrán ser superiores a los 20.000€. En la redacción original de la Ley, se indicaba que este tope máximo sería de un millón de pesetas, por lo que, según el cambio actual¹⁰⁷, esta cifra de indemnización se ha triplicado en su cantidad lo que supone un beneficio para aquellas Iniciativas que consiguen desembocar en el Parlamento aragonés.

¹⁰⁵ CONTRERAS CASADO, M., «Iniciativa legislativa...», *cit.*, p. 91.

¹⁰⁶ *In ibidem*, p. 92.

¹⁰⁷ 1€=166,386 pesetas.

2.6. Un breve ejemplo

En el caso de la Iniciativa en el ámbito aragonés, destaca la proposición de una iniciativa relativa a la protección de las montañas aragonesas¹⁰⁸, la cual buscaba la protección de estos paisajes naturales frente a la mano del hombre, en forma de urbanización de las montañas del Pirineo. Cuestión que entiendo muy importante debido a que la naturaleza merece un trato digno y respetuoso.

La misma consiguió el doble de los apoyos necesarios para entrar en la fase parlamentaria¹⁰⁹, pero siendo rechazada en la toma en consideración¹¹⁰, por parte de los diputados de la Cámara. Por lo que esta Iniciativa, la cual contaba con el apoyo de buena parte de la población decayó debido a la falta de ánimo legislativo de los escaños.

3. Características de alguna comunidad autónoma

Y para terminar con los procedimientos de llevar a cabo una Iniciativa Legislativa Popular, tanto en el ámbito estatal como en el autonómico, voy a hacer un breve repaso por los diferentes ordenamientos de las comunidades para destacar algún detalle de alguna de ellas que la haga diferente al resto.

El primero de los territorios que reguló estas materias en el ámbito autonómico fue Asturias¹¹¹, a través de la Ley 4/1984¹¹². Tras esta comunidad pionera en desarrollar la norma que regula la ILP siguieron poco a poco todas las demás, siendo la última Castilla y León en el año 2001, a través su la Ley 4/2001¹¹³. De estos dos datos, podemos afirmar que han tenido que pasar más de quince años hasta que se ha dado un uso generalizado de las Iniciativas a nivel autonómico, puesto que no todas siguieron el ejemplo de Asturias al elaborar la ley casi a la vez que la norma estatal, sino que la aprobación de las leyes autonómicas fue bastante escalonada en el tiempo.

¹⁰⁸ <https://www.ecologistasenaccion.org/2606/15-000-firmas-por-las-montanas-aragonesas/> Consultada el 23-06-2022. El número de firmas exigido, corresponde a la regulación anterior de la Ley Aragonesa.

¹⁰⁹ <https://www.diagonalperiodico.net/humor/montanas-papel-mojado.html> Consultada el 23-06-2022.

¹¹⁰ Según el Diario de Sesiones de las Cortes de Aragón, nº 58, p. 4159-4170, 15-12-2005.

¹¹¹ ASTARLOA VILLENA, F., «La Iniciativa...» *cit.*, p. 314.

¹¹² Ley 4/1984, de 5 de junio, reguladora de la iniciativa legislativa de los Ayuntamientos y de la Iniciativa Popular. Principado de Asturias.

¹¹³ Ley 4/2001, de 4 de julio, reguladora de la Iniciativa Legislativa Popular y de los Ayuntamientos de Castilla y León.

Lo que más caracteriza a los desarrollos autonómicos de esta figura, es que no tienen el fundamento directamente en la Constitución, sino que dicha base jurídica se encuentra en los Estatutos de Autonomía de cada una de las comunidades, los cuales permiten poder llevar a cabo la regulación de la ILP autonómica. Esto es debido a que en el ámbito autonómico, no es tratada como un mecanismo de participación sino como afirma FERNÁNDEZ¹¹⁴, «se trata de una institución de autogobierno», y la CE en su artículo 148.1.1 otorga la competencia a las comunidades para el desarrollo de las Iniciativas en cuanto que son instituciones de autogobierno.

Tras varias legislaturas de vida de estas regulaciones autonómicas de la Iniciativa Popular, se llevó a cabo una modernización de las mismas, cuestión que comenzó con la reforma que se realizó en la ley catalana, la cual ha sido un referente para el resto, al idear una regulación más atrevida¹¹⁵ que favorece el uso de este instrumento democrático por parte de los ciudadanos. A partir de esta reforma el resto de comunidades regularon un régimen más abierto, quedando todavía alguna comunidad sin haber hecho modificación a su ley reguladora.

Estas nuevas regulaciones se apartan de la regulación primordial que ofrece la Constitución en su artículo 87.3, esto es afirmado por parte de SÁENZ ROYO¹¹⁶ al indicar que «las comunidades autónomas tienen poder de autogobierno y la capacidad de dotarse de instituciones políticas y regularlas con plena autonomía», por lo que cada comunidad podrá establecer la regulación que crea conveniente sin tener que respetar el precepto constitucional.

Con respecto a quienes pueden llevar a cabo las Iniciativas, es destacable el caso de Cataluña¹¹⁷, en la que se permite la firma a personas con dieciséis años, a los ciudadanos de estados miembros de la UE, Islandia, Liechtenstein, Noruega o Suiza y también a los extranjeros con domicilio legal en España. En las normas de desarrollo de País Vasco y Baleares se establece un régimen similar¹¹⁸.

¹¹⁴ FERNÁNDEZ SILVA, A., *La iniciativa legislativa...cit.*, p. 252.

¹¹⁵ *In ibidem*, p 359.

¹¹⁶ SÁENZ ROYO, E., «Participación Ciudadana en el Estado Autonómico», en la jornada «Una visión contemporánea de la democracia directa» de la Fundación Giménez Abad, Zaragoza, 2009, p. 7.

¹¹⁷ Ley 1/2006, de 16 de febrero, de la Iniciativa Legislativa Popular. Cataluña. Artículo 2.

¹¹⁸ FERNÁNDEZ SILVA, A., *op. cit.*, p 387.

Esta cuestión ha dividido a la doctrina, dándose dos posibles interpretaciones. Aquella que entiende que esta titularidad debe ser acorde a lo establecido en las normas estatales, CE y LOILP, y la posibilidad por parte de las distintas autonomías de regular según sus criterios.

En relación a las materias excluidas, llama la atención el caso de Baleares al excluir de la Iniciativa materias como el idioma o los símbolos propios de la comunidad¹¹⁹. Así como el caso de Cataluña que permite reformar el Estatuto de Autonomía a través de este sistema, requiriendo para ello una elevada suma de firmas, 300.000¹²⁰.

Al igual que en el caso aragonés, en Canarias también se da la posibilidad a la Comisión Promotora de un recurso de queja en el caso de la inadmisión de la Iniciativa¹²¹, en este caso, la Ley 10/1986¹²² permite ejercer la queja ante el Pleno de la Cámara autonómica.

Sobre el número de firmas solicitado, no me voy a extender, puesto que ya lo he tratado en el apartado sobre las firmas necesarias en Aragón, donde las he comparado con el resto de comunidades.

Aunque quiero destacar el caso de Castilla y León¹²³, en donde se exige como firmas el 0,75% del censo¹²⁴ y que dichas firmas representen el 0,75% de las provincias de dicha comunidad. Todo ello con el objetivo, según FERNÁNDEZ¹²⁵ de lograr que las iniciativas respondan a impulsos autonómicos y no a locales.

Y la última de las características propias de una sola comunidad, corresponde a Cataluña, en donde se ha eliminado el trámite de la toma en consideración por parte de la cámara, por lo que todas aquellas Iniciativas que consigan los requisitos establecidos en dicha ley autonómica, serán debatidas por los representantes del pueblo catalán. Esta decisión de eliminar la toma en consideración es positivo para las Iniciativas, puesto que se elimina una de las formas de conclusión del proceso más comunes.

¹¹⁹ Ley 4/1991, de 13 de marzo, reguladora de la Iniciativa Legislativa Popular en las Islas Baleares. Artículo 2.2.

¹²⁰ FERNÁNDEZ SILVA, A., *La iniciativa legislativa...cit.*, p 405.

¹²¹ ASTARLOA VILLENA, F., «La Iniciativa...» *cit.*, p. 321.

¹²² Ley 10/1986, de 11 de diciembre, sobre Iniciativa Legislativa Popular. Comunidad Autónoma de Canarias

¹²³ Ley 4/2001, de 4 de julio, reguladora de la Iniciativa Legislativa Popular y de los Ayuntamientos de Castilla y León. Artículo 2.

¹²⁴ Censo electoral INE Castilla y León: 1.927.216. Suponiendo dicho porcentaje: 14.454 firmas.

¹²⁵ FERNÁNDEZ SILVA, A., *op. cit.*, p. 410.

VI. Análisis de su utilización

1. Problemas que dificultan su aplicación

De todo lo explicado anteriormente sobre la ILP, ya he dejado constancia de los principales problemas que se derivan de la regulación estatal¹²⁶, como son la inadmisión y la caducidad, y que o bien disuaden a la ciudadanía el promover una Iniciativa para cambiar alguna cuestión del ordenamiento o bien a aquellos que deciden comenzarla no llegan a ver los objetivos que se habían propuesto.

La principal característica de la regulación que impide que se den más Iniciativas es que se limita mucho las materias sobre las que se pueden presentar, dejando fuera del alcance de los ciudadanos cuestiones que son las que realmente inquietan a la ciudadanía, como son todo lo relativo a las materias reguladas por Ley Orgánica, todos los temas tributarios y la reforma Constitucional.

Las materias sobre las que se puede promover una ILP son importantes en la sociedad actual, aunque se encuentran un escalón por debajo de dichas materias excluidas.

El principal escollo ante el que se encuentran las Comisiones Promotoras son las 500.000 firmas requeridas, que deben recabarse en el plazo de nueve meses. Este requisito formal supone en la mayoría de casos el fracaso de la Iniciativa al no haber logrado el número mínimo.

Pero sin lugar a dudas, el principal inconveniente que tiene esta modalidad de democracia directa es su subordinación ante la democracia representativa. Esto es, que los representantes de todos los ciudadanos tienen la capacidad de tumbar la Iniciativa sin dar motivo alguno de la no toma en consideración. Esto es debido a que todavía no se ha dado el correcto diálogo entre ambos tipos de democracias.

También el ejercicio de la Iniciativa está estrechamente unido a los acontecimientos que se suceden en la realidad, tanto los cambios sociales que afectan al número de Iniciativas presentadas, puesto que en las situaciones de crisis este número aumenta.

¹²⁶ FERNÁNDEZ SILVA, A., *La iniciativa legislativa...cit.*, p 448.

Así como también dependen de la conformación de las Cámaras de las Cortes, esto se explica en relación a que cuando existe una mayoría parlamentaria es más fácil que una Proposición de Ley que deriva de una ILP sea aprobada cuando se asocia con los ideales de dicho partido político¹²⁷. Al contrario que en el caso que sucede en la actualidad con la fragmentación parlamentaria, puesto que será más complicado que haya acuerdos para aceptar la Iniciativa.

Por lo que se puede afirmar que la ILP está claramente condicionada por las circunstancias que existen en el momento en que se inicia, pudiendo ser favorables o desfavorables.

2. Pasividad de la ciudadanía

A pesar de que la gran mayoría de los problemas que suponen la no consecución de las iniciativas presentadas provienen del mundo jurídico, también la ciudadanía hemos de hacer autocrítica sobre si estamos dando el uso correcto a esta potestad.

Indico esto debido a que a pesar de que la regulación actual no es del todo favorable para que se lleven a cabo este tipo de iniciativas ciudadanas, existe también buena parte de culpa en la sociedad actual al actuar de forma pasiva ante los problemas que se suscitan en la sociedad.

Esto queda patente en que la ILP es una forma de participación ciudadana que no es tan conocida como su contraparte del sufragio, además el historial de éxito de la ILP no hace ningún bien, al poner de sobreaviso a los ciudadanos de que casi con total seguridad la firma que les están pidiendo quede en papel mojado.

3. Casos recientes de aplicación de la ILP

Para acabar este epígrafe, quiero indicar algunos casos recientes¹²⁸ en los que se ha utilizado el modelo de la Iniciativa Legislativa Popular para llevar a cabo una reforma legal, además de los que he ido mencionando durante el desarrollo de este Trabajo.

¹²⁷ FERNÁNDEZ SILVA, A., *La iniciativa legislativa...cit.*, p 446.

¹²⁸ Extraídos de la página web de la Junta Electoral Central:

<http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/ilp/legislaturas> Consultada el 22-06-2022.

- Iniciativa Legislativa Popular para la regulación de la situación del personal funcionario interino y el estatutario temporal. La cual concluyó por caducidad al no obtener todos los apoyos necesarios.
- Proposición de Ley reguladora de los colectivos usuarios de cannabis. Acabó por la caducidad de la Iniciativa al no obtener las firmas exigidas.
- Iniciativa Legislativa Popular sobre la libertad de elección lingüística¹²⁹. Que buscaba principalmente la elección del castellano como lengua vehicular en la enseñanza, pero finalmente fue retirada por la propia Comisión Promotora.
- Iniciativa Legislativa Popular de modificación de la estrategia de vacunación. En referencia a la estrategia de vacunación presentada por el Gobierno frente a la COVID-19, resultando inadmitida a trámite.
- Iniciativa Legislativa Popular para que se dote de letra al Himno oficial de España. La cual caducó sin haber obtenido las firmas necesarias.
- Proposición de Ley por la que se regula el régimen de concesión de la mención de «Matrícula de Honor» a los estudiantes de segundo curso de Bachillerato y de titulaciones universitarias. Caducada finalmente.
- Iniciativa Legislativa Popular para la regulación de la medicina tradicional, complementaria e integrativa en España¹³⁰. En la actualidad se encuentra dentro del plazo general para la recogida de firmas, pero debido a la proximidad del fin de dicho plazo con la cantidad restante de firmas que necesitan, es previsible que esta Iniciativa concluya por caducidad¹³¹.
- Iniciativa Legislativa popular de recortes a los políticos, destinados a reducir la factura de la luz¹³². Inadmitida a trámite, por lo que concluyó así su proceso.
- Iniciativa Legislativa Popular de recuperación del Sistema Nacional de Salud¹³³. Actualmente se encuentra en el plazo general para la recogida de firmas.

¹²⁹ <https://hispanohablantes.es/2020/03/06/firma-la-ilp-de-libertad-de-eleccion-de-lengua/> Consultada el 22-06-2022.

¹³⁰ <https://leymtci.org/> Consultada el 22-06-2022.

¹³¹ Según la página web de la propuesta, el 22-06 tienen 221.345 firmas, concluyendo el plazo el día 8-07.

¹³² <https://politicospaguenabaratarluz.org/> Consultada el 22-06-2022.

¹³³ <https://recuperatusanidad.org/> Consultada el 22-06-2022.

- Iniciativa Legislativa Popular para la tipificación como delito de la ocultación del cadáver en el homicidio¹³⁴. Que fue inadmitida a trámite, por lo que terminó así su andadura como ILP, pero varios partidos políticos se hicieron eco de esta petición popular e iniciaron una Proposición de Ley en la que se incluía la ocultación del cadáver dentro de los supuestos de aplicación de la prisión permanente revisable¹³⁵.

Para hacer un breve análisis de esta pequeña muestra de las Iniciativas planteadas por parte de la ciudadanía. En la práctica, se observa que las materias sobre las que se plantean son muy varias, fruto de lo cual la mayoría de ellas son inadmitidas debido a que se refieren a materias que están excluidas de la potestad del instrumento de la ILP. Así como también el resto de las mismas caducan al no conseguir las firmas exigidas por la legislación.

Enlazando esto mismo con el primer epígrafe de este punto, queda patente que son los dos de los grandes problemas que genera la regulación actual de la Iniciativa.

¹³⁴ <https://pormartacalvoburon.com/nuestra-ilp/> Consultada el 22-06-2022.

¹³⁵ <https://www.rtve.es/noticias/20211217/pp-prision-permanente-cadaver/2240385.shtml?fbclid=IwAR2xDV0hQDO1g9FaFFrqYXcFFsVzZ9etV0Am9Ui9dof-q3TT-9A0znL8XD4> Consultada el 22-06-2022.

VII. Posibles soluciones para reactivar la aplicación de la ILP

Planteados los problemas de los que adolece la actual regulación, es tiempo de enunciar algunas de las posibles soluciones que mejorarían la situación de las Iniciativas Legislativas Populares en el ordenamiento español.

En este apartado, además de dar respuesta a los problemas mencionados en el epígrafe anterior, también haré referencia a algunas mejoras que supondrían un avance para las Iniciativas. Las cuales supondrían una continuación de la reforma llevada a cabo en el 2006 y que daría como resultado una ILP más abierta a la participación directa de la ciudadanía en la creación de normas, y se facilitaría la labor de las Comisiones Promotoras. Lo que conllevaría a su vez un aumento en el número de Iniciativas presentadas, dando el impulso que necesita el mecanismo para que sea más útil dentro de nuestra democracia parlamentaria.

1. Materias excluidas

Comenzando por las limitaciones que se indican en el precepto constitucional, excluyendo a las leyes orgánicas, leyes tributarias y leyes internacionales principalmente. La eliminación de estas exclusiones en principio sería ideal para que se reactivara la presentación de Iniciativas, pero estas exclusiones tienen su justificación, por lo que no se debería plantear una reforma tan exagerada.

Se debería optar entonces por una interpretación restrictiva de dichas exclusiones¹³⁶, para que no fueran objeto de Iniciativa los derechos fundamentales de los artículos 14 y siguientes del texto constitucional, pudiendo incluso admitir aquellas propuestas que solamente incidan sobre el derecho fundamental y no pretendan la regulación del mismo. Utilizando este mismo criterio para el hecho de las Leyes Orgánicas.

En cuanto a la materias tributarias, también a través de este criterio se deberían inadmitir solamente aquellas Iniciativas que pretendan la creación o eliminación de un tributo estatal¹³⁷.

¹³⁶ VIDAL MARÍN, T., «Regeneración democrática...», *cit.*, p. 48.

¹³⁷ *In Ibídem*, p. 49.

Y por último, en relación a la exclusión de la posibilidad de presentar una ILP sobre reforma constitucional¹³⁸, se debe hacer una correlación entre las materias que necesitan del trámite agravado para ser modificadas y el resto que se llevarían a través del trámite general. Por lo que aquellas materias que necesitan del proceso agravado, estarían fuera del ámbito práctico de la ILP, siendo éstas el Título Preliminar, la Sección Primera del Capítulo II del Título I y el Título II¹³⁹. Mientras que el resto de materias que se regulan en la Constitución sí que podrían ser objeto de una Iniciativa por parte de los ciudadanos.

2. Firmas exigidas

Siendo el principal problema al que se enfrentan las Iniciativas, sería necesario acometer una reforma para que un mayor número de iniciativas alcancen la fase parlamentaria, evitando así que la mayoría de las Iniciativas presentadas caduquen como sucede actualmente.

Esta reforma podría tener dos vertientes que afectarían de distinta forma al resultado de la Iniciativa a través de las firmas, siendo modificar el número de firmas que se exigen para que la ILP entre en sede Parlamentaria o también podría darse el aumento del plazo para recabar los apoyos entre los ciudadanos.

En relación a la disminución del número de firmas exigidas para la toma en consideración, existe el problema de que, al tratarse de un requisito reflejado en la Constitución, su cambio será difícilmente posible. En cuyo caso, se podría rebajar, como indica VIDAL MARÍN¹⁴⁰ hasta los 300.000 apoyos. Lo que supondría en términos porcentuales un 0,85%¹⁴¹, lo que supondría bajar de la barrera psicológica del 1% de la población.

Y, por otra parte, en relación a la ampliación del plazo para poder obtener las firmas, la cual se trata de una reforma más sencilla, y que incluso ya se ha llevado a cabo en la reforma del 2006. Por lo que no sería otra cosa más que continuar con lo que ya se inició con dicha reforma.

¹³⁸ VIDAL MARÍN, T., «Regeneración democrática...», *cit.*, p. 50.

¹³⁹ Constitución Española, artículo 168.1: «Cuando se propusiere la revisión total de la Constitución o una parcial que afecte al Título preliminar, al Capítulo segundo, Sección primera del Título I, o al Título II, se procederá a la aprobación del principio por mayoría de dos tercios de cada Cámara, y a la disolución inmediata de las Cortes.»

¹⁴⁰ VIDAL MARÍN, T., *op. cit.*, p. 50.

¹⁴¹ Censo electoral de españoles residentes en España elaborado por el INE. Utilizando los datos de 1 de enero de 2022, estando registrados 34.906.077 electores.

En cuanto al plazo que resultaría de esta modificación, sería el utilizado por el modelo Suizo¹⁴², de 18 meses con posibilidad de prorrogarlo por seis meses más.

La solución más correcta sería un uso de ambas, puesto que al reducir las firmas y ampliar el plazo para la recogida, se aumentaría de forma considerable las Iniciativas que conseguirían dichos apoyos, reduciendo así el porcentaje de conclusión por caducidad, que es el más común desde la última reforma de la LO, dado que es el trámite de la ILP que más trabajo por parte de la Comisión necesita para salir adelante. Pero debido a la complicidad del cambio del número de firmas, se debería ampliar el plazo, puesto que resulta más sencillo su modificación.

3. Tramitación parlamentaria

Una vez que la Iniciativa ha entrado a ser debatida por las Cámaras, existen varios problemas que he ido mencionando a lo largo de este Trabajo.

Como sería la nueva regulación del artículo 127 del Reglamento del Congreso¹⁴³, para que así se desarrolle reglamentariamente el nuevo artículo 13.2 de la LO tras la reforma del año 2006. Con el objetivo de que en dicho reglamento se prevea la comparecencia de un representante de la Comisión, para que explique las razones de la ILP ante los diputados.

También debería impulsarse un cambio en la LOILP para que se incluya en el articulado la posibilidad de que los servicios jurídicos de las Cortes Generales presten sus servicios a las Comisiones Promotoras¹⁴⁴, como ya se ha incluido en el desarrollo aragonés¹⁴⁵. Con el fin de que los promotores de la Iniciativa tengan conocimientos básicos sobre el mecanismo, para así evitar la mayoría de las inadmisiones por afectar a materias excluidas.

Y finalmente, el principal inconveniente que existe en el ámbito parlamentario es que el diálogo entre la democracia representativa y la directa está faltó de fluidez, puesto que los parlamentarios todavía reniegan de este tipo de instrumentos democráticos.

¹⁴² VIDAL MARÍN, T., «Regeneración democrática...», *cit.*, p. 51.

¹⁴³ *In Ibídem*, p. 53.

¹⁴⁴ *In Ibídem*, p. 52.

¹⁴⁵ Artículo 4.3 de la Ley Reguladora de la Iniciativa Legislativa Popular ante las Cortes de Aragón.

Por lo que los representantes de los ciudadanos deberán cambiar su pensamiento, debido a que los propios ciudadanos sí que han cambiado su actitud frente a la democracia desde que comenzó esta etapa hace más de cuarenta años. Actualmente, se está viviendo en España una crisis de la legitimidad representativa¹⁴⁶, que deberá combatirse por los propios diputados y senadores para volver a tener la confianza del pueblo.

4. Mejor uso de las nuevas tecnologías

Y para finalizar con las posibles reformas que mejoraría la aplicación de la Iniciativa Legislativa Popular, es necesario detenerse en el ámbito de las nuevas tecnologías.

Si bien ya se han ido incorporando cambios en la ley referentes a estos temas, como la posibilidad de recabar firmas electrónicas o el Reglamento que desarrolla todo lo referente a las firmas electrónicas.

Pero sería una mejora muy importante, utilizar estos nuevos medios que la mayoría de la población tiene al alcance de la mano, para poder dar publicidad suficiente a las Iniciativas que se vayan presentando, para que así obtengan más apoyos.

Esto sería posible a través de la creación de un portal específico, que podría incluirse en la página web del Congreso de los Diputados según VIDAL MARÍN¹⁴⁷, aunque también podría ubicarse en la web de la Junta Electoral Central¹⁴⁸, en el que se incluyeran las Iniciativas activas, la fase en la que se encuentran y las firmas que han obtenido en el caso de que se encuentren durante la recogida de firmas, así como cualquier tipo de información sobre la misma: puntos de recogida de firmas, actos de la Comisión, entre otros.

En dicho portal debería poderse firmar cualquiera de las ILP que se muestren, estableciendo los requisitos necesarios para que dichas firmas fueran válidas. Esto también supondría un descenso en el número de casos en los que la Iniciativa decae por caducidad al no conseguir el medio millón de firmas necesario, pero también la sociedad necesitaría un tiempo para familiarizarse con las firmas electrónicas, a pesar de que se incluyeron en el ordenamiento hace casi veinte años.

¹⁴⁶ VIDAL MARÍN, T., «Regeneración democrática...», *cit.*, p. 53.

¹⁴⁷ *In Ibídem*, p. 52.

¹⁴⁸ FERNÁNDEZ SILVA, A., *La iniciativa legislativa...* *cit.*, p 238.

VIII. Perspectiva social de la Iniciativa Legislativa Popular.

1. Percepción de la regulación de la ILP por parte de la sociedad

Una vez que hemos hecho el repaso por todo el desarrollo legislativo de este instrumento, así como también por las posibles acciones que aumentarían su utilización por la ciudadanía, es hora de preguntarle a los propios ciudadanos cuál es su posición acerca de este tema.

Para ello me voy a servir de una pequeña encuesta¹⁴⁹ que he realizado durante el tiempo que he estado trabajando en este Trabajo, con el objetivo de ilustrar de forma original y personal la visión social de este instrumento.

La muestra que va a ser analizada está conformada por 86 participantes, en la que prácticamente hay una homogeneidad entre hombres y mujeres¹⁵⁰. En cuanto a la edad de las personas que participaron, hay una representación de varios grupos de edades, siendo mayoritariamente una muestra joven de la sociedad al centrarse gran cantidad en los grupos entre 18 y 54 años¹⁵¹. La práctica totalidad de los encuestados residen en Zaragoza¹⁵².

Una vez definida las características de los participantes, pasamos a analizar sus respuestas a las preguntas lanzadas.

1.1. Conocimiento sobre la ILP

La primera pregunta es muy clara y directa: ¿Sabes lo que es la figura jurídica de la Iniciativa Legislativa Popular?

El resultado obtenido puede considerarse como negativo, puesto que la mayoría de los encuestados responde a esta pregunta con un no¹⁵³, lo que supone una triste realidad, la ciudadanía no extrae todo el potencial que les brinda la democracia,

¹⁴⁹ Acceso al cuestionario: <https://forms.gle/eLxtKygbBw4FUUsq7> Elaboración propia.

¹⁵⁰ 47,7% de mujeres y 52,3% de hombres. Figura 1 de los Anexos.

¹⁵¹ Figura 2 de los Anexos.

¹⁵² El 95,3% de los encuestados. Figura 3 de los Anexos.

¹⁵³ Un 59,3% respondió que no, por un 31,4% que sí. Figura 4 de los Anexos.

al no conocer lo que constituye el principal medio de democracia directa en España.

Además, al porcentaje que o bien sí que conocía de que se trata o tal vez lo conociera, les indique que intentaran dar una definición de la misma, en general la mayoría de estas definiciones se aproximaban al concepto, alegando en muchas de ellas el poder de la ciudadanía en la proposición de este tipo de normas.

Pero quiero destacar una de ellas que me ha llamado especialmente la atención y que indica que: «Nuestra Constitución tiene este mecanismo de auténtica democracia, por medio de un mínimo de firmas el pueblo llano puede presentar un proyecto de ley», en la que llama poderosamente la atención la referencia a la auténtica democracia de la ILP.

1.2. Participación en alguna Iniciativa

La segunda pregunta se trata: ¿has firmado alguna petición?, con el objetivo de conocer la participación real de los participantes en la realidad democrática.

En este caso, podemos hacer una división casi en tercios de las respuestas¹⁵⁴, entre los que sí que han firmado una ILP en papel, los no lo han hecho y los que han firmado iniciativas online, como podrían ser las que mencionaré en el siguiente epígrafe.

Por lo que podemos decir que la ciudadanía tiene una clara disposición a participar en estas propuestas ciudadanas, al haber una gran cantidad de personas que han participado en alguna de ellas.

1.3. Proactividad de la ciudadanía

Este apartado versa sobre la posibilidad de que alguno de los encuestados inicie el mismo la ILP, enunciando la pregunta de esta forma: Sabiendo que tienes que reunir 500.000 firmas en nueve meses. ¿Iniciarías una ILP para cambiar algún aspecto de la legislación actual?

Haciendo casi un cuarto del porcentaje que afirma que sí que iniciaría este proceso y que además conseguiría las firmas¹⁵⁵, lo que resulta una elevada cantidad de personas que de encontrar un ámbito legal admitido y tras conseguir estas firmas

¹⁵⁴ Un 29,1% ha firmado en papel y el 33,7% en formato online. Figura 5 de los Anexos.

¹⁵⁵ Concretamente 20 encuestados. Figura 6 de los Anexos.

podrían ver como un problema que han percibido ellos mismos ha encontrado una solución partiendo de su propia iniciativa.

Otro gran porcentaje sí que iniciaría los trámites, pero ven complicado alcanzar el número de firmas, pero sin lugar a dudas, lo que se manifiesta también es que se percibe por la sociedad que el número de firmas exigido es excesivo¹⁵⁶.

Lo que da muestra de que uno de los principales inconvenientes que se aprecian por parte de la ciudadanía son las firmas necesarias, como ya he mencionado durante todo este Trabajo.

1.4. Materias que reformarían

En esta cuarta pregunta, quise saber que ámbitos son los que plantearían cambiar aquellos que hubieran respondido que si en la pregunta anterior.

Con las respuestas que se plasmaron, queda patente que la restricción de ámbitos de actuación en la ILP es otro de los problemas, ya que la mayoría de las respuestas se refieren a cambios que no se pueden llevar a cabo al ser materias excluidas del ámbito de aplicación de este tipo de democracia.

Una respuesta muy recurrente es la reforma de la LOREG, para asegurar así una mejor representatividad de los ciudadanos. También el sueldo de los políticos es un tema que los participantes querrían cambiar, así como la forma del estado y el endurecimiento de las penas de prisión para los delincuentes.

Es por esto que se aprecia que las reformas que realmente conseguirían un apoyo social masivo, están bloqueadas por la exclusión de las mismas, todo ello con el objetivo claro de mantener la estabilidad del estado, que se encuentra por encima de la participación ciudadana en la creación de normas.

Las únicas dos respuestas que podrían llegar a prosperar se tratan de unos ámbitos que ya han sido objeto de una ILP en su momento, como son la mejora de la atención a las personas mayores y el mantenimiento del castellano como lengua vehicular obligatoria en España. La primera de ellas finalizó por caducidad y la segunda, como ya he comentado, fue retirada por la Comisión Promotora.

¹⁵⁶ 33,7% y 38,4% respectivamente. Figura 6 de los Anexos.

1.5. Posible reforma

Sobre la posibilidad de reformar la LOILP se preguntó: ¿Estás de acuerdo en que se cambie la regulación de esta figura para que sea más accesible su uso a la sociedad? Considerando que su tasa de éxito no supera el 3%¹⁵⁷.

Ante este interrogante, una abrumadora mayoría¹⁵⁸ está de acuerdo en que esta ley reguladora necesita una reforma para conseguir que este instrumento sea más utilizado por parte de la sociedad para participar realmente en la creación de normas que afectan directamente a los ciudadanos. Consta este resultado que la sociedad está esperando un cambio en la LO para poder así plantear las Iniciativas que entienden necesarias, ya que contarán con una legislación más favorable a sus intereses.

El resto de los encuestados, indican que no cambiarían esta ley, siendo un porcentaje mayor los que afirman que hay reformas más importantes que tienen preeminencia.

1.6. Situación de la ILP en el futuro

Con el objetivo de conocer cuál es la perspectiva de la ciudadanía con respecto a la ILP en el futuro, se plantea la última pregunta del cuestionario: ¿crees que esta situación cambiará en unos años?, es decir, que la ILP será un instrumento con más uso en la democracia.

Cercano a la mitad del porcentaje¹⁵⁹, se encuentra la posición de que se espera que se solucionen los problemas que existen en la realidad en torno a su uso por los ciudadanos.

Y en una situación menor, se encuentran casi con el mismo resultado las posiciones de que la situación no cambiará en el futuro y la de aquellos que creen que los problemas se pueden solucionar con algunos cambios legislativos, como podrían ser aquellos que se han mencionado a lo largo del Trabajo.

Resultado, éste positivo al atisbar una esperanza por parte de las personas en que se mejore la situación de uno de los principales mecanismos de democracia directa del estado.

¹⁵⁷ FERNÁNDEZ SILVA, A., *La iniciativa legislativa...cit.*, p 466.

¹⁵⁸ El 79,1% de la muestra. Figura 7 de los Anexos.

¹⁵⁹ Con un 44,2%. Figura 8 de los Anexos.

1.7. Conclusiones del cuestionario

Para terminar con este análisis de las respuestas, quiero hacer una valoración general de las mismas, a través de las cuales se aprecia una proactividad social a la hora de actuar con este tipo de Iniciativas, por lo que espero que los resultados plasmados se correspondan con el resto de la sociedad española.

Esta extrapolación sería una gran noticia, debido a que supondría que la sociedad en su conjunto tiene la predisposición necesaria a coordinarse para la consecución de grandes cambios legislativos que supondrían una mejora en la vida de todos los españoles.

Aunque también sería conveniente dar a conocer este tipo de posibilidades democráticas, que como ha quedado plasmado en las respuestas es poco conocida su existencia por la población, así como dar publicidad suficiente a las que se iniciaran para que fueran más apoyadas y consiguieran así entrar en la fase de tramitación parlamentaria.

2. Otras posibilidades de acción ciudadana para cambiar el ordenamiento jurídico #PorUnaLeyJusta

Además de la Iniciativa Legislativa Popular, la reciente actualidad ha demostrado que se pueden promover cambios a través de otros trámites originados en el seno de la sociedad. Acciones sociales que a la postre pueden considerarse como reivindicaciones apoyadas por parte de un grupo social, pero que tienen un alcance general para toda la ciudadanía. En este epígrafe las denominaré acciones para diferenciarlas así de las Iniciativas propiamente dichas.

En estos casos no se respetan las formalidades exigidas en la Ley 3/1984, sino que se pueden iniciar sobre multitud de temas, algunos más interesantes mediáticamente que otros y que con ello ganan mucha fuerza para conseguir sus objetivos. Y que generalmente no están dirigidas a las autoridades que se encargan de la ILP, sino que están dirigidas a diferentes entidades, como puede ser el caso reciente de la reclamación ante los bancos de un trato digno a las personas mayores¹⁶⁰.

¹⁶⁰ Acción SoyMayorNoIdiota: <https://www.change.org/p/tengo-78-a%C3%B1os-y-me-siento-apartado-por-los-bancos-todo-es-por-internet-y-no-todo-el-mundo-se-maneja-pido-atenci%C3%B3n-humana-en>

Dichas firmas son recopiladas a través de diversas plataformas digitales, pero no se debe confundir este tipo de firma con la firma electrónica que se establece para la ILP, ya que en este tipo de acciones no se requiere el certificado digital exigido en la regulación de la Iniciativa.

Pero me voy a centrar en una iniciativa que me parece mucho más importante, y que como decía al inicio es la que ha hecho que escoja este tema para desarrollar mi investigación. Se trata de la acción que se llevó a cabo a través de la misma plataforma, impulsada por la Sra Anna González¹⁶¹ frente a varios Ministerios y al Congreso de los Diputados. Tuvo el objetivo de instar a las autoridades mencionadas que se cambiaran unos preceptos del Código Penal, para que los delitos de homicidio por imprudencia y omisión del deber de socorro estuvieran penados tras la despenalización de las faltas que se reguló en el año 2015.

Todo ello tiene un trasfondo que es el me afecta directamente, puesto que quien inició esta acción ciudadana a través de las redes, puesto que perdió a su marido en el arcén de la carretera mientras montaba en su bicicleta por un camionero que se dio a la fuga del lugar del accidente. Por todo esto, esta movilización fue muy fuertemente apoyada por el colectivo ciclista, al cual pertenezco, y estando apoyado por un innumerable grupo de influyentes relacionados con el deporte. Tuvo una aceptación positiva por parte de las redes sociales, las cuales fueron un filón a la hora de obtener apoyos para llevar a las Cortes la propuesta de reforma de los artículos.

Pero esta reforma no solo pretendió beneficiar al colectivo ciclista, sino que su objetivo se encaminaba hacia todas las víctimas de accidentes de tráfico, por lo que tiene un alcance aún mayor al afectar a todos los conductores que circulan por las vías públicas¹⁶².

<https://las-sucursales-bancarias-bbva-caixabank-bankinter-santander-resp-sabadell-help-cabk-responde-bbvaresponde-es> Consiguiendo 647.902 firmas en esta plataforma. Consultada el 24-06-2022.

¹⁶¹ Acción #PorUnaLeyJusta: <https://www.change.org/p/congreso-de-los-diputados-no-m%C3%A1s-muertes-impunes-en-la-carretera-como-la-de-mi-marido-porunaleyjusta> Consiguiendo 326.331 firmas. Consultada el 24-06-2022.

¹⁶² Según el Anuario Estadístico-General de la DGT Disponible en: <https://www.dgt.es/menusecundario/dgt-en-cifras/dgt-en-cifras-resultados/dgt-en-cifras-detalle/?id=00809> Consultado el 24-06-2022. En el año 2020 había 27.206.036 de conductores en España.

Como podemos observar claramente, al no haberse dado los requisitos propios de la ILP, puesto que la modificación del CP sería inadmitida directamente no pudiendo continuar de esta forma el resto del proceso.

Pero tras presentar las firmas obtenidas ante el Senado, algunos de los grupos parlamentarios de aquella Legislatura aceptaron el encargo de proponer dicha modificación, por lo que una vez en el debate de la Cámara la mayoría de los grupos parlamentarios apoyaron esta reforma de la ley penal, consiguiendo así finalmente el objetivo inicial a través de la Ley Orgánica 2/2019¹⁶³ dando por concluidos así a tres años de lucha por mejorar, al menos un poco el mundo en el que vivimos¹⁶⁴.

Lo que he querido plasmar con este resumen es que cuando la ciudadanía coopera de forma efectiva con un objetivo claro, es posible hacer algo que puede parecer complicado, como es cambiar una de las normas básicas de cualquier estado. Ya que cuando una demanda es apoyada se puede plantear directamente ante los partidos políticos, cuyos escaños se ubican para representar a todas las personas, según el artículo 66.1 CE¹⁶⁵. Dando como resultado en este caso el correcto uso del diálogo entre ambas democracias.

Así como también indicar que se podría llegar a regular este tipo de acciones, para que también fueran consideradas como un instrumento de democracia directa.

¹⁶³ Ley Orgánica 2/2019, de 1 de marzo, de modificación de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, en materia de imprudencia en la conducción de vehículos a motor o ciclomotor y sanción del abandono del lugar del accidente.

¹⁶⁴ <https://www.diariosur.es/sociedad/justa-victoria-anna-20190220175120-nt.html> Consultada el 24-06-2022.

¹⁶⁵ Constitución Española, Artículo 66.1: «Las Cortes Generales representan al pueblo español [...].»

IX. Conclusiones finales y opinión personal

Y para cerrar toda esta investigación que he llevado a cabo a lo largo de varios meses, es necesario enunciar unas breves conclusiones sobre la misma.

- I. Ante todo, cabe destacar que este instrumento democrático está presente en el ordenamiento español como resultado de la época de transición entre la dictadura y la presente democracia, con el fin de dotar a la ciudadanía de libertades que se le habían reprimido durante cuarenta años.
- II. La regulación actual cumple con las premisas que se imponen en la CE, pero como ya he mencionado serían necesarios algunos cambios para intentar mejorar la práctica de la ILP.
- III. Estos cambios propuestos supondrían una mejora considerable en estos términos, que acompañados con la realidad social que vivimos hoy en día, que se caracteriza por las continuas reivindicaciones sobre diferentes temas, supondría un aumento del uso de este mecanismo.
- IV. En relación al ámbito autonómico, este instrumento está más avanzado que a nivel estatal, debido a que se han dado regulaciones más laxas, para que así haya una mayor implicación por parte de los ciudadanos, siendo un gran referente en estas reformas Cataluña, seguida del resto de comunidades históricas.
- V. El papel de la ciudadanía ha quedado demostrado que es de las cosas más importantes con respecto a la ILP, puesto que es la propia ciudadanía la que debe iniciar este tipo de trámites, indicando posibles soluciones a ciertos problemas que nos afectan a la generalidad de los españoles. Y la práctica de la misma varía en función del ánimo reivindicativo existente en las personas con respecto a la realidad en la que se encuentran.
- VI. También destacar que a pesar de que la mayoría de las Iniciativas no consiguen si quiera entrar al debate parlamentario, todas las acciones que lleva a cabo la Comisión Promotora correspondiente suponen una publicidad que no se hubiera conseguido de otra manera. Por lo que, consiguen que un mayor número de personas sea consciente del problema sobre el que se ha planteado la Iniciativa.
- VII. Sería necesario también un cambio en la mentalidad de ambas partes, de ciudadanos y de diputados.

Los primeros tendrían que conocer los límites a los que atienen al presentar este tipo de mecanismos democráticos, pero también los representantes del pueblo deberían ejercer como tales y valorar las propuestas que se realizan, a fin de asegurar un correcto uso de la democracia.

VIII. Y para finalizar, señalar que además de la necesaria actualización de la ILP, sería interesante la inclusión en el ordenamiento de la Iniciativa Popular de Referéndum, sobre la que ha estado trabajando el profesor GARRIDO¹⁶⁶. Puesto que así se permitiría otra forma de participación de la ciudadanía en la democracia.

Y para dar un cierre adecuado a todas estas páginas, he de dar de forma concentrada mi opinión sobre toda la investigación que he llevado a cabo.

Gracias a todas las horas que he estado trabajando en este proyecto, bien sea leyendo a los distintos autores que he mencionado, buscando información o redactando estas líneas, he conocido los entresijos de uno de las formas de elaboración de leyes que representa de forma muy acertada el término de democracia, entendida como poder del pueblo, y que desgraciadamente no está siendo aprovechada de la manera que nos gustaría.

Sinceramente creo que las propuestas sobre los cambios que harían que la normativa fuera más favorable a su uso no se van a producir, al menos a corto o medio plazo, en parte debido a la situación mundial actual, en la que priman los intereses de seguridad y sostenimiento de una sociedad globalizada.

Pero espero que cuando las aguas vuelvan a su cauce, se acometa de manera efectiva una actualización de la ley, para que ese porcentaje de efectividad tan bajo suba a través de la aprobación de leyes emanadas de los propios ciudadanos. Realmente esto supondría un avance en la soberanía popular en la democracia directa, que junto con la representatividad a través de parlamentos conformaría una verdadera democracia perfecta, utilizando todas las posibilidades que ofrecen las leyes. Con respecto a eso, vuelvo a repetir que para que se dé una adecuada práctica de la ILP, es necesario que ese diálogo entre los ciudadanos y sus representantes sea fluido, para que ambas partes puedan salir beneficiadas.

¹⁶⁶ GARRIDO LÓPEZ, C., «La Iniciativa Popular de Referéndum», en *Teoría y Realidad Constitucional*, nº 43, 2019, p. 317-345.

Como final, quiero indicar una frase atribuida a Benjamín Franklin que me parece que resume adecuadamente lo que debería ser la democracia, y en la que se hace referencia tanto a la representatividad (lobos) y la fuerza del pueblo a través de los diversos instrumentos existentes en nuestro ordenamiento (oveja): «La democracia son dos lobos y una oveja votando sobre qué se a comer. La libertad es la oveja, armada, impugnando el resultado».

X. Bibliografía

Publicaciones Consultadas

ARANDA ÁLVAREZ, ELVIRO., «La nueva ley de la iniciativa legislativa popular» en *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº. 78, Septiembre-Diciembre 2006.

ASTARLOA VILLENA, FRANCISCO., «La iniciativa legislativa popular en España», en *Teoría y Realidad Constitucional*, nº 10-11, 2002, p. 273-321.

BIGLINO CAMPOS, PALOMA., «La iniciativa legislativa popular en el ordenamiento jurídico estatal» en *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº. 19, Enero-Abril 1987, p. 75-130.

CONTRERAS CASADO, MANUEL., «Iniciativa legislativa popular y estado democrático de Derecho (una aproximación a su regulación jurídica en España)», en *Revista de las Cortes Generales*, nº. 8, Segundo Cuatrimestre 1986, p. 67-94.

FERNÁNDEZ SILVA, ÁNGEL., *La iniciativa legislativa popular en el ordenamiento jurídico español*, Centro de Estudios Políticos y constitucionales, Madrid, 2021.

GARRIDO LÓPEZ, CARLOS., «La Iniciativa Popular de Referéndum», en *Teoría y Realidad Constitucional*, nº 43, 2019, p. 317-345.

SÁENZ ROYO, EVA., «Participación Ciudadana en el Estado Autonómico», en la jornada «Una visión contemporánea de la democracia directa» de la *Fundación Giménez Abad*, Zaragoza, 2009.

VIDAL MARÍN, TOMAS., «Regeneración democrática e iniciativa legislativa popular», en *Revista InDret*, nº. 2, Abril, 2015.

Legislación utilizada

1. Tratado de la Unión Europea.
2. Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.
3. Reglamento 211/2011, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, sobre iniciativa ciudadana.
4. Ley 7/2014, de 25 de septiembre, de modificación de la Ley 7/1984, de 27 de diciembre, reguladora de la iniciativa legislativa popular ante las Cortes de Aragón.
5. Constitución Española. En vigor desde el 29-12-1978, última modificación el 27-09-2011.
6. Ley Orgánica 3/1984, de 26 de marzo, reguladora de la Iniciativa Legislativa Popular. En vigor desde el 16-04-1984, última modificación el 31-03-2015.

7. Ley 7/1984, de 27 de diciembre, reguladora de la Iniciativa Legislativa Popular ante las Cortes de Aragón. En vigor desde 24-01-1985, última modificación el 8-10-2014.
8. Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón. En vigor desde el 23-04-2007, última modificación el 17-07-2010.
9. Constitución de la República Española, 9 de diciembre de 1931. No en vigor.
10. Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica. Entrada en vigor 20-03-2004, derogada en la actualidad.
11. Ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza. En vigor desde el 13-11-2020, última modificación el 12-11-2020.
12. Ley 8/1999, de 6 de abril, de Reforma de la Ley 49/1960, de 21 de julio, sobre Propiedad Horizontal. Publicada en el BOE el 8 de abril de 1999.
13. Reglamento del Congreso de los Diputados de 10 de febrero de 1982. Última modificación el 26 de mayo de 2022.
14. Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre del Tribunal Constitucional. En vigor desde el 25-10-1979, última modificación el 17-10-2015.
15. Ley 4/1984, de 5 de junio, reguladora de la Iniciativa Legislativa de los Ayuntamientos y de la Iniciativa Popular, de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias. En vigor desde el 28-06-1984, sin modificaciones.
16. Ley 4/2001, de 4 de julio, reguladora de la Iniciativa Legislativa Popular y de los Ayuntamientos de Castilla y León. En vigor desde el 10-07-2001, última modificación el 13-12-2016.
17. Ley 1/2006, de 16 de febrero, de la Iniciativa Legislativa Popular, de la Comunidad Autónoma de Cataluña. En vigor desde el 15-03-2006, última modificación el 27-06-2014.
18. Ley 4/1991, de 13 de marzo, reguladora de la Iniciativa Legislativa Popular en las Islas Baleares. En vigor desde el 12-04-1991, última modificación el 23-06-2018.
19. Ley 10/1986, de 11 de diciembre, sobre Iniciativa Legislativa Popular, de la Comunidad Autónoma de Canarias. En vigor desde el 8-01-1987, sin modificaciones.
20. Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. En vigor desde el 24-05-1996, última modificación el 13-04-2022.

21. Ley Orgánica 2/2019, de 1 de marzo, de modificación de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, en materia de imprudencia en la conducción de vehículos a motor o ciclomotor y sanción del abandono del lugar del accidente.

Jurisprudencia y textos parlamentarios

22. ATC 140/1992 (FJ 3 y 4).
23. Diario de Sesiones de las Cortes de Aragón, nº 58, 15-12-2005.

Recursos obtenidos de Internet

24. Censo Electoral españoles residentes en España, elaborado por el INE, disponible en:
<https://www.ine.es/ss/Satellite?c=Page&cid=1254735793323&pagename=CensoElectoral%2FINELayout&L=0>
25. Definición IPC: <https://economipedia.com/definiciones/ipc-indice-precios-al-consumo.html> Consultado el 16-06-2022.
26. Iniciativas Legislativas presentadas:
<http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/ilp/legislaturas> Consultada el 16-06-2022.
27. Desarrollo práctico de la ILP: <https://civio.es/2019/05/30/iniciativas-legislativas-populares/> Consultada el 16-06-2022.
28. ILP para la regularización de personas: <https://regularizacionya.com/> Consultada el 10-06-2022.
29. ILP Mar Menor: <https://www.marmenorpersona.legal/> Consultada el 10-06-2022.
30. ILP Tauromaquia como Bien de Interés Cultural:
https://www.larazon.es/historico/7347-comienza-la-recogida-de-firmas-para-la-ilp-taurina-LLA_RAZON_370841/ Consultada el 10-06-2022.
31. Ejemplo de declaración para poder ser fedatario:
<https://s.libertaddigital.com/doc/pliego-de-firmas-por-la-tauromaquia-41912379.pdf>
Consultada el 10-06-2022.
32. Concepto de proposición de ley:
https://guiasjuridicas.wolterskluwer.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAA_AAAAEAMtMSb

F1jTAAAUNjCyMTtbLUouLM_DxbIwMDCwNzAwuQOGZapUtckhlQaptWmJOcSoADmw2XzUAAAA=WKE Consultada el 15-06-2022.

33. Página Web Justicia de Aragón: <https://eljusticiadearagon.es/> Consultada el 13-06-2022.
34. ILP sobre la protección de la alta montaña aragonesa:
<https://www.ecologistasenaccion.org/2606/15-000-firmas-por-las-montanas-aragonesas/> Consultada el 23-06-2022.
35. Noticia sobre el final de la ILP sobre el Pirineo aragonés:
<https://www.diagonalperiodico.net/humor/montanas-papel-mojado.html> Consultada el 23-06-2022.
36. ILP Libertad de elección de lengua: <https://hispanohablantes.es/2020/03/06/firma-la-ilp-de-libertad-de-eleccion-de-lengua/> Consultada el 22-06-2022.
37. ILP medicina tradicional: <https://leymtci.org/> Consultada el 22-06-2022.
38. ILP recortes salariales a los políticos para reducir la factura de la luz:
<https://politicospaguenabaratarluz.org/> Consultada el 22-06-2022.
39. ILP recuperación del Sistema Nacional de Salud: <https://recuperatusanidad.org/> Consultada el 22-06-2022.
40. ILP para la tipificación del delito de ocultación del cadáver:
<https://pormartacalvoburon.com/nuestra-ilp/> Consultada el 22-06-2022.
41. Noticia Proposición de Ley ocultación del cadáver:
<https://www.rtve.es/noticias/20211217/pp-prision-permanente-cadaver/2240385.shtml?fbclid=IwAR2xDV0hQDO1g9FaFFrqYXcFFsVzZ9etV0Am9Ui9dof-q3TT-9A0znL8XD4> Consultada el 22-06-2022.
42. Acción iniciada en Change.org SoyMayorNoIdiota, con el objetivo de que las personas mayores tenga un mejor trato por las entidades bancarias:
<https://www.change.org/p/tengo-78-a%C3%B1os-y-me-siento-apartado-por-los-bancos-todo-es-por-internet-y-no-todo-el-mundo-se-maneja-pido-atenci%C3%A9n-humana-en-las-sucursales-bancarias-bbva-caixabank-bankinter-santander-resp-sabadell-help-cabk-responde-bbvaresponde-es> Consultada el 24-06-2022.
43. Acción iniciada en Change.org PorUnaLeyJusta, cuyo objetivo era el endurecimiento de las penas de accidentes por imprudencia:
<https://www.change.org/p/congreso-de-los-diputados-no-m%C3%A1s-muertes->

[impunes-en-la-carretera-como-la-de-mi-marido-porunaleyjusta](#) Consultada el 24-06-2022.

44. Anuario Estadístico-General de la DGT: <https://www.dgt.es/menusecundario/dgt-en-cifras/dgt-en-cifras-resultados/dgt-en-cifras-detalle/?id=00809> Consultado el 24-06-2022.
45. Noticia Acción PorUnaLeyJusta: <https://www.diariosur.es/sociedad/justa-victoria-anna-20190220175120-nt.html> Consultada el 24-06-2022.

Cuestionario sobre la ILP, elaborado personalmente

46. <https://forms.gle/eLxtKygbBw4FUUsq7>

XI. Documentos anexos

Figura 1

A fin de poder realizar un análisis mas específico, tengo que hacerte varias preguntas estadísticas.

¿Te consideras?

86 respuestas

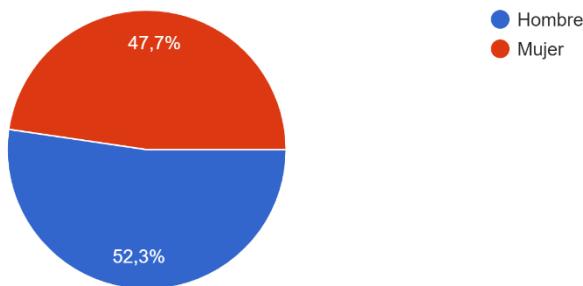


Figura 2

¿En que rango de edad te encuentras?

86 respuestas

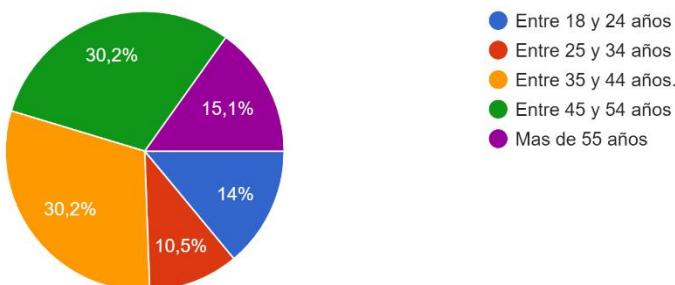


Figura 3

¿Vives en Zaragoza?

86 respuestas

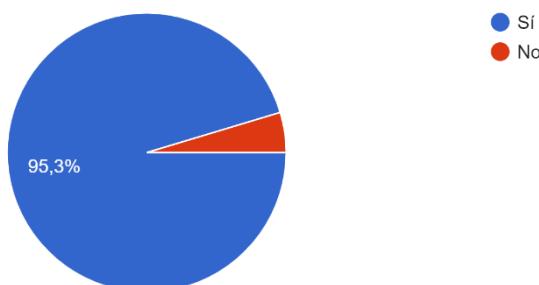


Figura 4

1.- ¿Sabes lo que es la figura jurídica de la Iniciativa Legislativa Popular?

86 respuestas

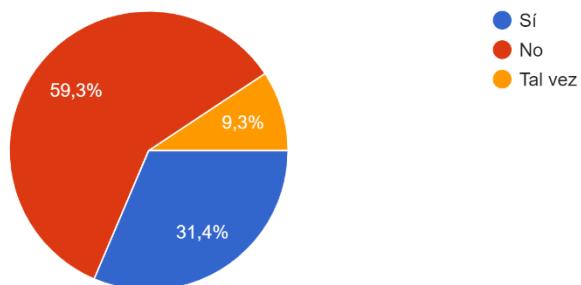


Figura 5

2.- Ahora que ya sabes lo que es, ¿has firmado alguna vez alguna petición?

86 respuestas

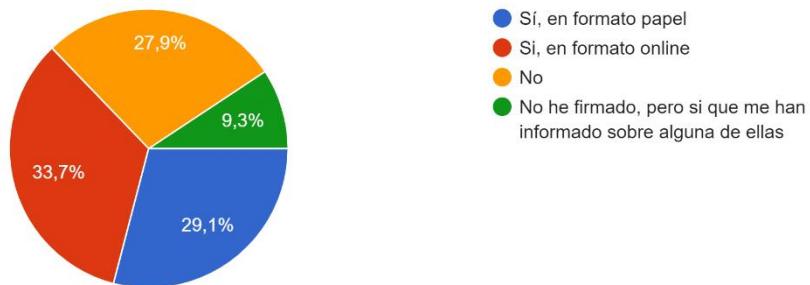


Figura 6

3.- Sabiendo que tienes que reunir 500.000 firmas en nueve meses. ¿Iniciarías una ILP para cambiar algún aspecto de la legislación actual?

86 respuestas

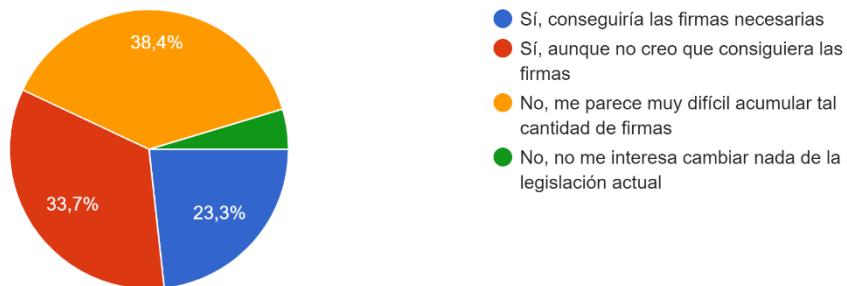


Figura 7

5.- ¿Estás de acuerdo en que se cambie la regulación de esta figura para que sea más accesible su uso a la sociedad? Su tasa de éxito no supera el 3%.

86 respuestas

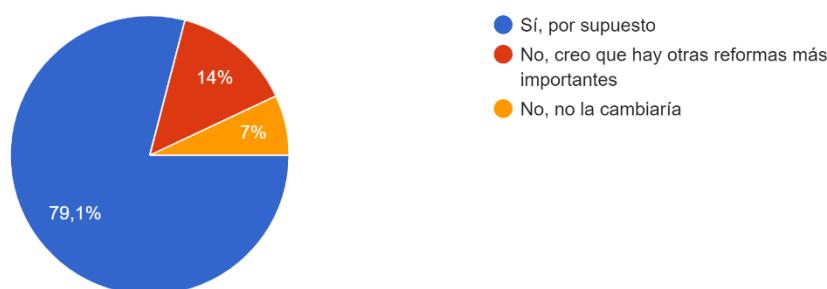


Figura 8

6.- Una mirada hacia el futuro, ¿crees que esta situación cambiará en unos años? Es decir que la ILP será un instrumento con más uso en la democracia.

86 respuestas

