

**Mecanismos de participación ciudadana en el proceso legislativo, los desafíos de su recepción en Chile**  
(Mechanisms of Citizen Participation in the Legislative Process, The Challenges of their Reception in Chile)

FRANCISCO SOTO BARRIENTOS\*

Soto Barrientos, F., 2017. Mecanismos de participación ciudadana en el proceso legislativo, los desafíos de su recepción en Chile. *Oñati Socio-legal Series* [online], 7 (5), 1144-1159. Available from: <http://ssrn.com/abstract=3062784>



**Resumen**

El presente trabajo analiza la pertinencia de la iniciativa legislativa popular en el sistema institucional chileno. Para ello, indagaremos en sus orígenes y en el singular proceso de trasplante que la llevó de sistemas parlamentarios europeos al presidencialismo latinoamericano. Reflexionaremos sobre las consecuencias de este trasplante y la experiencia habida en Latinoamérica. Lo señalado anteriormente, tiene el objetivo de establecer la más óptima manera de canalizar la participación en el proceso legislativo chileno. Esto nos llevará, finalmente, a la opción por otro mecanismo: la iniciativa popular que permite abrogar leyes.

**Palabras clave**

Iniciativa legislativa popular; referéndum abrogatorio; participación

**Abstract**

This paper analyzes the relevance of the popular legislative initiative in the Chilean institutional system. For that purpose, we will investigate its origins and the unique process of extrapolation that took it from Europeans parliamentarians systems to Latin American presidentialism. We will deliberate about the consequences of this extrapolation and the experience founded in Latin America. All of the aforementioned has the purpose to establishing the best manner to ensure participation in the Chilean legislative process. This will finally lead us to opt for another mechanism: the popular initiative that allows abrogating laws.

**Key words**

Popular legislative initiative; abrogative referendum; participation

---

\* Abogado, Magíster (por la Universidad Diego Portales, Chile) y Doctor (por la Universidad de Barcelona), Profesor asociado al Departamento de Derecho Público de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile. Imparte cursos de Derecho Constitucional, Derecho Comparado y Ciencias Políticas. Forma parte del Grupo de Estudios sobre Democracia y Constitucionalismo (GEDECO) de la Universidad de Barcelona. Su más reciente publicación: *Diálogos ciudadanos, Chile ante el giro deliberativo* (en coautoría con Yanina Welp) LOM Ediciones, Santiago 2017. Facultad de Derecho Universidad de Chile, Pío Nono N° 1, Providencia, Santiago, Chile, [fsoto@derecho.uchile.cl](mailto:fsoto@derecho.uchile.cl).



**Índice**

1. El modelo europeo: la iniciativa legislativa popular.....	1146
2. La experiencia latinoamericana.....	1150
3. La iniciativa legislativa popular en Chile.....	1153
4. La iniciativa popular para abrogar leyes.....	1154
5. Reflexiones finales.....	1155
Referencias.....	1156

## 1. El modelo europeo: la iniciativa legislativa popular

La figura de la iniciativa legislativa popular, vale decir, el derecho para que una facción del cuerpo electoral pueda, mediante un anteproyecto, dar inicio al proceso de formación de una ley en el Congreso, es regulada constitucionalmente por primera vez por la carta austriaca de 1920 (Larios 2013). Cabe diferenciar este mecanismo, con los referendos que mediante una iniciativa popular se aprueban como ley o reforma constitucional, en Suiza, en algunos estados norteamericanos y Latinoamérica (Uruguay, Venezuela, Costa Rica y Colombia).

Hans Kelsen fue un entusiasta partidario de esta fórmula como principal mecanismo de participación en el proceso legislativo, ya que facilita una mayor injerencia del pueblo en la formación de la voluntad estatal, de una manera propositiva y colectiva. La iniciativa legislativa popular, para Kelsen (1974), tiene la virtud, además, de generar un diálogo deliberativo que se traduce en un proyecto de ley (incluso para este autor podían ser simplemente ideas generales) presentado al Parlamento, que se ve obligado a tomarlo en consideración durante el proceso de formación de la ley. Así la iniciativa legislativa popular, conecta eventuales demandas de la ciudadanía, permitiendo su intervención sin que esto último altere la decisión definitiva, que será tomada finalmente por los representantes en el parlamento.

Este debate explica, de la alguna manera, que de la mano de los sistemas parlamentarios, la iniciativa legislativa popular se extiende por los distintos ordenamientos constitucionales europeos como Italia (1948), Portugal (1976), España (1978), Holanda (1983), Lituania (1992), Letonia (1998), Rumania (1991), Eslovenia (1991), Eslovaquia (1992), Polonia (1997) y Finlandia (1999) (Auer 2005, Setälä y Schiller 2012).

Este fenómeno de los trasplantes normativos, que refiere al desplazamiento de una institución (como es el caso de la iniciativa legislativa popular) de un sistema jurídico a otro sin una mayor modificación o adaptación, viene siendo estudiado hace algún tiempo y son cada vez más frecuentes en la práctica legislativa y constitucional (Watson 1993). Mientras que, por su parte, la doctrina se ha adentrado en establecer tipologías y motivaciones que lo explican, justificados en el desarrollo económico, la democratización y la globalización (Miller 2003). Así las reflexiones de Kelsen se convierten en los primeros indicios que explican la incorporación de la iniciativa legislativa popular en los sistemas parlamentarios. Con todo, esta esperanza en que las fórmulas participativas pueden revertir la pérdida de confianza en la democracia representativa y en los parlamentos, ha ido tomando fuerza en la medida que se ha agudizado la crisis financiera en Europa y han proliferado mecanismos como el referéndum y la iniciativa popular en los Estados nacionales europeos (Smith 2009).

La crisis de confianza también, se ha hecho extensiva a la Unión Europea (en adelante UE) y su parlamento, donde la participación en las elecciones no deja de descender desde el 63% de 1979 al 42,6% de 2014 (Suárez 2017). De ahí que parezca coherente la idea de trasplantar la iniciativa legislativa popular, también en los procedimientos deliberativos que contempla la Unión Europea (Weiler 1995), conformando la discusión más actual y novedosa sobre la regulación de este mecanismo (Cuesta López 2012).

Así, las diferencias entre los ordenamientos constitucionales europeos referidas a: número de firmas requeridas y demás formalidades de admisibilidad, al protagonismo de la comisión promotora, las materias excluidas, entre varios otros temas relevantes, han sido sujetas a una reflexión europea que trajo como resultado el mecanismo consagrado en el tratado de Lisboa y su respectivo reglamento (Auer 2005).

En consecuencia, frente a la imposibilidad, en este trabajo, de realizar un análisis pormenorizado de la experiencia en los Estados nacionales europeos, estudiaremos someramente la iniciativa ciudadana europea (en adelante ICE) con la pretensión de establecer un estándar general en la región que nos permita una mínima comparación con la experiencia latinoamericana.

Tras ser incluida la ICE en el título referido a la vida democrática de la Unión en el artículo 47.4 del Tratado que establece una Constitución para Europa (en adelante TCE), se incorpora sin mayores cambios a la versión finalmente ratificada del Tratado de Lisboa en el artículo 11.4 que señala: "Un grupo de al menos un millón de ciudadanos de la Unión, que sean nacionales de un número significativo de Estados miembro, podrá tomar la iniciativa de invitar a la Comisión Europea, en el marco de sus atribuciones, a que presente una propuesta adecuada sobre cuestiones que estos ciudadanos estimen que requieren un acto jurídico de la Unión para los fines de la aplicación de los Tratados. Los procedimientos y las condiciones preceptivos para la presentación de una iniciativa de este tipo se fijarán de conformidad con el párrafo primero del artículo 24 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea".<sup>1</sup>

El 16 de febrero de 2011 se publicó en el diario oficial de la UE el Reglamento N° 211/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo sobre iniciativa ciudadana. En él se establecen cuatro fases para la elaboración de una ICE. Así, se contempló una primera etapa que podríamos denominar de inscripción de la iniciativa por los organizadores ante la Comisión Europea. Esta etapa supone un primer pronunciamiento de la Comisión Europea sobre la admisibilidad de los antecedentes aportados por los organizadores, ya que el artículo 4.2 del reglamento señala que en un plazo de dos meses a partir de la recepción de dicha información, la Comisión "registrará sin demora la iniciativa ciudadana propuesta con un número de registro único y remitirá una confirmación al organizador", siempre que se cumplan con las condiciones siguientes: i) se haya constituido un comité de ciudadanos y se individualice a las personas de contacto de conformidad con el artículo 3.2 (se exige que los organizadores sean ciudadanos de la Unión, que tengan la edad mínima requerida para que tener derecho a votar en las elecciones europeas y constituyan un comité de ciudadanos compuesto por personas que sean residentes en, al menos, siete Estados miembros); ii) la ICE propuesta no esté manifiestamente fuera del ámbito de competencias de la Comisión para presentar una propuesta relativa a un acto jurídico para los fines de aplicación de los Tratados; y iii) dicha iniciativa no sea manifiestamente abusiva, frívola o temeraria, ni contraria a los valores de la Unión establecidos en el artículo 2 del TUE.

A pesar de que el artículo 11.4 del Tratado de Lisboa no especifica qué forma debe adoptar la ICE, a la Comisión Europea le pareció necesario establecer algunos requisitos que facilitarían resolver la aceptación o rechazo de una solicitud en este sentido. Así durante la elaboración del Reglamento se presentaron dos opciones frente a la forma y redacción de la iniciativa ciudadana. La primera fue exigir que la iniciativa adoptase la forma de un proyecto de acto legislativo con disposiciones jurídicas fácilmente reconocibles. Esta alternativa, de hecho es asumida por varios Estados miembros que contemplan el mecanismo de la iniciativa legislativa popular como por ejemplo, Austria, Italia, Polonia y España. No obstante, para la Comisión este requisito pareció ser "innecesariamente restrictivo, oneroso" y podría eventualmente dificultar su labor a la hora de aprobar o justificar el rechazo de propuestas (European Commission 2010). Finalmente, otro argumento para desechar la exigencia de un proyecto de instrumento legislativo a los organizadores es el propio texto del artículo 11.4 del Tratado de Lisboa, ya que este no permite

---

<sup>1</sup> El artículo 24 del Tratado de Funcionamiento de la UE establece que la regulación de la iniciativa popular será materia de reglamento, esto marca la única diferencia con el artículo 47.4 del TCE, donde la regulación de la iniciativa la contendría "una ley europea", y donde se establece que su objetivo es modificar la "Constitución" y no el "Tratado".

desprender tal opción. Este supone la sola propuesta a la Comisión Europea, para que ésta sea la que eventualmente, si lo estima pertinente elabore y presente "(...) una propuesta adecuada sobre cuestiones que estos ciudadanos estimen que requieren un acto jurídico de la Unión".

Así pues, la fórmula asumida por el Reglamento fue la simple exposición clara del asunto y los objetivos de la propuesta con respecto a la cual se invita a la Comisión a pronunciarse.

Otro punto relevante que surge en esta primera etapa de inscripción, se relaciona con el sujeto activo de la iniciativa legislativa europea. La regulación de estas materias surge también del análisis comparado de legislaciones europeas. Para la Comisión los organizadores pueden ser tanto ciudadanos particulares como organizaciones, esto en concordancia con la regulación del derecho de petición al Parlamento Europeo, que permite a cualquier ciudadano de la Unión, así como cualquier persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro ejercer este derecho (artículo 227 del Tratado de Funcionamiento de la UE).

Del análisis comparado, también se recoge la idea de establecer una edad mínima para respaldar una iniciativa ciudadana, donde la opción mayoritaria y que se adopta en el artículo 3.1 se vincula a la exigencia que los ciudadanos tengan la edad necesaria para votar en las elecciones del Estado donde residan. No obstante, durante la consulta previa a la elaboración del Reglamento se establece una tesis contraria a la finalmente adoptada. Para algunas organizaciones y ciudadanos, la edad mínima para votar debiese ser de 16 años. Esto, porque también existe legislación comparada que así lo contempla (Austria y algunas Comunidades Autónomas en España como la ley catalana 1/2006, del 16 de febrero), fomentando de esta manera la participación cívica de las generaciones más jóvenes. Dichas organizaciones argumentaron que la iniciativa legislativa europea al no ser propiamente una elección, sino sólo una propuesta de "agenda temática" dependiente de su aceptación por la Comisión Europea, se trasformaría en una buena alternativa para que los jóvenes aprendan sobre el proceso político y la toma de decisiones de la UE (Comisión de las Comunidades Europeas 2009).

Una vez inscrita la iniciativa legislativa por la Comisión Europea, los artículos 5 y 6 del reglamento describen el procedimiento y condiciones para la recepción de firmas, constituyendo una segunda etapa, donde los organizadores deben asumir la responsabilidad de la recogida de firmas de apoyo a una iniciativa ciudadana propuesta.

Los organizadores podrán recabar declaraciones de apoyo en papel o electrónicamente (regulada esta última fórmula de manera detallada en el artículo 6 del Reglamento). Además, al hacer el registro éstos deben cumplir las obligaciones relativas a la protección de los datos, de conformidad con la legislación nacional pertinente (artículo 12 del Reglamento). Adicionalmente, el Reglamento establece un plazo de 12 meses para la recepción de firmas. Al finalizar dicho período de tiempo, se indicará en el registro que el plazo ha expirado y, si procede, que no se ha recogido el número requerido de declaraciones de apoyo (artículo 5.5 del Reglamento).

Otro tema que aborda esta normativa en su artículo 7 es el número mínimo de firmas por Estado miembro. Los firmantes de una iniciativa ciudadana habrán de proceder de, al menos, un cuarto de los Estados miembros y los firmantes deberán representar, al menos, el número mínimo de ciudadanos fijado en el anexo I del Reglamento en el momento del registro de la iniciativa ciudadana propuesta. Dicho número mínimo corresponderá al número de diputados al Parlamento Europeo elegido en cada Estado miembro y multiplicado por 750.

La tercera etapa corresponde a la verificación y certificación de las declaraciones de apoyo. Aquí la posición adoptada por la Comisión es que cada uno de los Estados

miembros realice la certificación de firmas de acuerdo a su regulación correspondiente (artículos 7.4, 8 y 15 del Reglamento).

La cuarta y última etapa en este procedimiento es la presentación de la ICE. En cuanto a la presentación propiamente tal, tras la autorización del Estado miembro y cumplido todos los procedimientos y requisitos establecidos por el reglamento, los organizadores podrán presentar la iniciativa legislativa a la Comisión, conjuntamente con la información relativa a la financiación que se hayan recibido con relación a dicha iniciativa. Esta información se publicará en el registro que deberá habilitar la Comisión Europea para estos efectos (artículo 9 del Reglamento).

El procedimiento de examen de una iniciativa ciudadana por la Comisión se encuentra regulado en el artículo 10 del Reglamento y supone recibir a todos los organizadores a un nivel adecuado para que puedan explicar en detalle las cuestiones que plantea la ICE y en el plazo de tres meses, recoger en una comunicación sus conclusiones finales de carácter jurídico y político, junto con las medidas que en su caso se proponga adoptar y las razones para actuar así o para no hacerlo.

El artículo 11 señala que los organizadores tendrán la posibilidad de presentar la iniciativa ciudadana en una Audiencia Pública. La Comisión y el Parlamento Europeo velarán para que esta audiencia se organice en el Parlamento Europeo, si procede con otras instituciones y otros órganos de la Unión que deseen participar, y para que la Comisión esté representada a un nivel adecuado.

En definitiva, como evaluación general a la fórmula de iniciativa legislativa europea incorporada en el Tratado de Lisboa y en su Reglamento, podemos señalar que este mecanismo carece de efecto vinculante para la Comisión Europea. Utiliza la expresión "podrá tomar la iniciativa de invitar"; por tanto, un eventual rechazo de este órgano determina que aquella no prospere. El artículo 11.4 del Tratado de la UE termina siendo incluso más dependiente de los órganos europeos que la iniciativa legislativa popular presente en los Estados que conforman esta comunidad, que dejan directamente en el Parlamento la definición del futuro de estas iniciativas, sin mediación alguna.

El artículo 11.4 del Tratado de la UE no hace referencia al procedimiento de rechazo de la iniciativa popular por parte de la Comisión y al no exigir la presentación de un texto estructurado por los organizadores, entrega un margen de maniobra importante a la Comisión Europea. Será ella quien deberá hacerse cargo de la elaboración del proyecto (si fuera pertinente), determinando el tipo de acto que más se ajuste a la naturaleza y al ámbito material de la disposición normativa. Este rol protagónico asumido por el órgano europeo, no tiene paragón con las facultades otorgadas por las constituciones de los estados miembros en lo referido a la iniciativa legislativa popular.

Otra diferencia con las regulaciones de los Estados europeos es que no se establecen una lista de materias expresamente excluidas. Sin embargo, esto siempre subordinado a que la Comisión haga suyas las propuestas contenidas en la iniciativa legislativa europea.

La facultad de la Comisión de aceptar o rechazar una ICE se ha convertido en el gran escollo de este mecanismo. De las 66 iniciativas populares presentadas en poco más de 5 años de funcionamiento del mecanismo, sólo tres iniciativas han sido aceptada por la Comisión: (i) El Derecho al Agua y el Saneamiento como Derecho Humano (2013), que logró reunir 1,6 millones de firmas; (ii) Uno de Nosotros (2014), iniciativa vinculada a la protección jurídica de la dignidad, del derecho a la vida y de la integridad de todo ser humano desde la concepción, que reunió 1,7 millones de firmas; y Stop Vivisección (2015), que buscaba anular la Directiva 2010/63/UE relativa a la protección de los animales utilizados para fines científicos, y que reunió 1,7 millones de firmas (Suárez 2017).

Señalada la experiencia europea sobre ICE, forma de tramitación y puntos más conflictivos es posible realizar el análisis sobre su trasplante en América Latina.

## **2. La experiencia latinoamericana.**

En nueve de las dieciocho constituciones latinoamericanas (Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Honduras, Ecuador, Paraguay, Perú, Nicaragua) se establece la iniciativa legislativa popular. En todos estos casos nos encontramos con regulaciones legales o reglamentarias que disciplinan esta institución. Por ejemplo, en el caso de Bolivia, a pesar de que la constitución entró en vigencia el 2009, todavía no se dicta la normativa de desarrollo. Por otro lado, y yendo contra la tendencia latinoamericana, se da la particularidad de que en México se contempla esta fórmula solamente en el plano legal (Suárez 2017).

El número de países con regulación constitucional en materia de iniciativa popular se incrementa, si consideramos que Uruguay, Costa Rica y Venezuela establecen la figura del referéndum que permite aprobar una reforma legal a través de una iniciativa popular, y que Colombia, Uruguay, Perú y Guatemala establecen la iniciativa popular para la reforma constitucional.

Otra singularidad digna de relevar desde un inicio son los modelos de iniciativa popular establecidos por las constituciones de Ecuador, Perú y Uruguay. En el primer caso se establece una amplia caracterización de la iniciativa popular, extendiéndola tanto para proponer la creación y reforma de normas jurídicas ante la Función Legislativa o cualquier otro órgano con competencia normativa (artículo 103 de la Constitución de la República del Ecuador). El modelo peruano, por su parte, supone que la iniciativa surja de la ciudadanía para la aprobación de normas con rango de ley, ordenanzas municipales y materias relativas al proceso de descentralización. Nos encontramos con iniciativa legislativa popular que puede mutar hacia un referéndum, ya que si existiese uno o más proyectos de ley que versen sobre lo mismo que el presentado por la ciudadanía, se procede a la acumulación de éstos, sin que ello signifique que las facultades de los promotores de la iniciativa queden sin efecto. El proyecto de ley rechazado en el Congreso puede ser sometido a referéndum cuando los promotores juzguen que al aprobarlo se le han introducido modificaciones sustanciales que desvirtúan su finalidad primigenia pudiendo solicitar referéndum para consultar a la ciudadanía sobre su aprobación (artículos 12, 13, 15 y 16 de la ley 26300/1994).

En el caso de Uruguay la iniciativa popular se extiende tanto a la reforma constitucional como legal. En el caso de esta última, la propia constitución faculta a que la iniciativa pueda ser puesta en discusión en el parlamento o sometida al referéndum (artículo 79, inciso tercero de la Constitución de la República Oriental del Uruguay). Es importante contextualizar que el reconocimiento constitucional de la iniciativa legislativa popular es relativamente reciente. Surge como consecuencia de los procesos de reemplazo constitucional que se vienen sucediendo en las últimas décadas a través de procesos constituyentes (Gargarella y Courtis 2009).

En estos procesos, varios de los cuales se generaron mediante Asambleas Constituyentes, se ha articulado una particular preocupación hacia la legitimidad democrática del orden constitucional y esto ha llevado a incrementar la participación directa de la ciudadanía a través de múltiples mecanismos de democracia directa como los referendos y la iniciativa legislativa popular. Lo que es visto por varios autores como un significativo avance para una profundización de la democracia en la región (Viciano y Martínez 2011).

Gabriel Negretto (2013), al caracterizar estos procesos de reemplazo latinoamericanos, considera que mientras mayor ha sido la competencia política y la participación social, mayor ha sido la tendencia a incorporar mecanismos de participación directa. Sin embargo, ello no necesariamente resulta en un mayor grado de autonomía ciudadana, sino que en ocasiones puede aumentar el grado de

discrecionalidad del poder ejecutivo. Se ha llegado a caracterizar, por algunos, que este incremento de fórmulas participativas a articulado una suerte de constitucionalismo abusivo (Landau 2013), ya que se han debilitado sistemáticamente los frenos y contrapesos al poder legislativo y reduciendo el espacio político de la disidencia (Corrales y Penfold 2007).

La verdad es que estas afirmaciones tienen poco asidero en la experiencia habida.<sup>2</sup> En el caso de la iniciativa legislativa popular, en la mayoría de los países, con suerte, nos encontramos con dos o tres iniciativas aprobadas desde que ha sido regulada, y en materias que tienen poco o nada que ver con las agendas gubernamentales (México, una; Paraguay, una; Colombia y Costa Rica, tres; Argentina, cuatro; Ecuador y Guatemala, cinco). Bolivia y Honduras no registran ninguna experiencia (Welp y Suárez 2017).

Con todo, algunas de estas experiencias han tenido alto impacto y no es del todo justo evaluarlas cuantitativamente. Es el caso de Argentina, donde destacan la iniciativas populares levantadas por organizaciones sociales en el 2002: Derogación de las Jubilaciones de Privilegio y la conocida como El Hambre Más Urgente. Ambas iniciativas lograron comprometer a más de un millón de firmas y fueron finalmente aprobadas y promulgadas como ley (Hevia 2010), contrario al efecto paradójico de la participación expuesto por Negretto (2013), en un momento de tremenda debilidad institucional las iniciativas populares descritas lograron situar el malestar popular en el congreso y en el proceso de formación de estas leyes.

Las prácticas asentadas la constituyen la nicaragüense, con 12 iniciativas tramitadas y aprobadas, donde destacan la iniciativa ciudadana de Ley General de Aguas Nacionales (2007), la Ley de los Derechos de las Personas con Discapacidad (2011) y la Ley de Pensión Reducida por Vejez para las Personas Aseguradas por el Instituto Nicaragüense de Seguridad Social (2015). También Perú presenta un número significativo de iniciativas convertidas en leyes (10). Paradójicamente, una de la iniciativa populares más polémicas fue rechazada por el Congreso y se refería a la despenalización del aborto en tres causales (2014). Por otra parte, también podemos destacar varias que si llegaron a feliz término, como la ley general de las personas con discapacidad (2011) y la ley que penaliza el maltrato de animales (2015), entre otras (Welp y Suárez 2017).

Brasil es otra de las experiencias dignas de destacar con 9 iniciativas que se convirtieron en ley. Donde nos encontramos varios casos de experiencias exitosas que causaron un amplio debate en la opinión pública y generaron un importante movimiento ciudadano en torno a ellas. Paradigmático fue el denominado Ficha Limpa (2009), que buscaba la marginación de las elecciones a personas con procesos judiciales por delitos graves. También relevante fue la iniciativa popular para la creación del Fondo Nacional de Vivienda Popular (1992). Es importante destacar, en el caso brasileño, la existencia de la Comisión de Legislación Participativa, perteneciente a la Cámara de Diputados desde 2001. Dicha instancia estableció un procedimiento más simple que la figura de la iniciativa legislativa popular, ya que supone la suscripción de una iniciativa por cualquier entidad civil organizada, sin mínimo de firmas ni mayores formalidades. La propuesta se analiza por 18 diputados y, de ser aprobada, se transforma en un proyecto de ley que sigue el procedimiento regular. Desde su creación, la referida comisión ha recibido 424 propuestas, de las cuales cerca de un 30% se transformó en proyectos (Barreto y Fleischer 2008).

---

<sup>2</sup> Si miramos los casos de referendos nos muestra ejemplos para uno y otro lado. El referéndum ha servido para entregarle más poder a los gobernantes en los casos de Fujimori (2003), Correa (2008) y Chávez (2009). Pero, también nos encontramos con sucesivas experiencias contrarias, donde la opción presidencial ha sido rechazada por la ciudadanía: Chávez (1999); Uribe en Colombia (2003); la revocatoria de mandato del Presidente Chávez (2007) que estuvo a escasos votos de marginarlo del poder a través de referéndum; Evo Morales que vio frustrada su opción por reformar la constitución boliviana para reelegirse (2016); y el rechazo a la propuesta de paz en Colombia (2016).

Existe, al igual que en Europa, bastante uniformidad en la regulación referida a la exigencia para presentar una iniciativa legislativa popular. En general, los sujetos activos para presentar una iniciativa legislativa popular son los ciudadanos con derecho a voto (Brasil permite incluir a mayores de 16 años). Colombia también faculta presentar iniciativas a organizaciones cívicas, sindicales, gremiales, indígenas o comunales del orden nacional, departamental, municipal o local, según sea el caso, o por un partido o movimiento político.

En las regulaciones estudiadas se establecen otras exigencias adicionales:

- (i) un mínimo de firmas del padrón electoral (por ejemplo: Venezuela 0,1%, México 0,13%, Ecuador 0,20%, Perú 0,3%, Brasil 1%, Costa Rica y Colombia 5% y Uruguay 10%, Honduras 3.000 firmas, Nicaragua y Guatemala 5.000 firmas);
- (ii) la presentación de la iniciativa, junto con la firmas, se hace ante el Congreso (Argentina y Brasil: la Cámara de Diputados);
- (iii) plazo para su presentación que pasan de los 180 días (en algunos países como Colombia y Costa Rica se permite la extensión justificada del plazo);
- (iv) se establecen restricciones por materia que supongan reforma constitucional, acuerdos internacionales, impuestos, presupuestos, medidas de gracia o asuntos de seguridad y defensa, entre otros (Honduras no presenta limitaciones temáticas).

Según Welp y Suárez (2017), las menores o mayores exigencias formales no han determinado el éxito o fracaso en la presentación de iniciativas populares en Latinoamérica. Uno de los factores que inciden es la ausencia de mecanismos de compensación económica de los gastos ocasionados por los promotores en la fase de recogida de firmas. Son escasas las regulaciones latinoamericanas que consideran este tema que, por el contrario, sí es tratado regularmente en Europa. Sólo Paraguay establece compensaciones (art. 273 Ley 834/96). Costa Rica contempla una Oficina de Iniciativa Popular que proporciona acompañamiento técnico gratuito para la redacción de proyectos. Mientras que Argentina y Colombia sólo tratan el tema del financiamiento de los promotores para limitar la posibilidad de donaciones y aportes privados (Welp y Suárez 2017). Otro factor que juega en contra de esta fórmula participativa son las temáticas excluidas, particularmente la prohibición presentar iniciativas que involucren gasto, aumento de tributos o que impacten en el presupuesto nacional. En general, la participación de la sociedad civil en Latinoamérica se vincula a la defensa de derechos económicos y sociales escasamente reconocidos por los sistemas constitucionales, por lo que en este sentido, el que no se puedan presentar iniciativas legislativas que comprometan recursos genera un fuerte desincentivo (Hevia 2010). Según Renfer, este fue el motivo que hizo del referéndum constitucional en Uruguay el mecanismo participativo por excelencia, en desmedro de iniciativa legislativa popular. El primero de estos mecanismos no establece temática excluidas y ha permitido aprobar vía referéndum propuestas vinculadas todas a desarrollo de derechos como la defensa de jubilados, materias de seguridad social, prohibición de la venta de las reservas naturales de agua, entre otras iniciativas (Renfer 2010).

En cuanto al proceso de tramitación parlamentaria, en general las constituciones le otorgan un tratamiento preferente de manera inmediata (Guatemala) sin demora (Paraguay) en menos de 6 meses (Argentina, Colombia, México, Perú y Ecuador) se debe dictaminar y votar en el plazo de 120 días (Perú) o dos años (Costa Rica). También se regula la participación de los promotores en el procedimiento de formación de la ley que tienen su origen en la iniciativa popular, tanto en comisión como en pleno (Ecuador, Colombia y Brasil, Honduras, Perú y México, Nicaragua Argentina, Costa Rica, Guatemala y Paraguay).

Finalmente, quizás el argumento más importante que explica la escasa incidencia de la iniciativa legislativa popular en Latinoamérica es la forma de gobierno

presidencialista que entrega la iniciativa exclusiva al Presidente de la República en las materias más importantes. Esto hace que el Congreso ya cuente con un mínimo margen de maniobra en materia de iniciativas (Welp y Suárez 2017).

Como señalamos en un comienzo, la iniciativa legislativa popular es una institución elaborada en la lógica del sistema parlamentario, donde no existe una separación estricta y explícita de funciones entre Gobierno y Parlamento. El criterio que prima en esta forma de gobierno es la colaboración. Aunque en el último tiempo varios autores dan cuenta de un creciente protagonismo del Gobierno en la iniciativa legal, Pasquino señala que desde 2002 al 2007 el 94% de las propuestas de ley fueron del Gobierno, la figura de la iniciativa legislativa popular ha sido siempre vista en esta lógica de la cooperación (Pasquino 2007).

En consecuencia, el trasplante de la iniciativa legislativa popular en Latinoamérica no ha sido necesariamente acompañado de modificaciones en la forma de gobierno, que permitan concurrir a la formación de la ley en condiciones atractivas para la sociedad civil, con posibilidad de garantizar un espacio institucional.

### **3. La iniciativa legislativa popular en Chile**

Desde la llegada de la democracia se han presentado varios proyectos al Congreso que pretenden incorporar esta figura. La más destacada se presentó en julio del 2007 (Proyecto de Reforma Constitucional de 19 de julio). Se trata de una modificación al artículo 65 de la Constitución, el cual limita la iniciativa de los proyectos de ley a la Cámara de Diputados, el Senado y el Presidente de la República. Con este proyecto se buscaba otorgar la iniciativa también a un grupo de ciudadanos, manteniendo las atribuciones propias de los órganos constitucionales en la tramitación, vale decir, el proyecto de ley se debatiría como cualquier otro.

Esta reforma constitucional subordina a una Ley Orgánica Constitucional del Congreso, los requisitos para ejercer la iniciativa ciudadana, las materias de ley que les serán propias, la admisibilidad y su procedimiento y todas aquellas cuestiones que permitan el ejercicio de este derecho. Por tanto, se trata de una regulación que requiere desarrollo legislativo posterior para que sea efectiva. Nos encontramos entonces ante una etapa inicial del debate. No obstante, en el discurso que antecedió la firma del proyecto de reforma, la Presidenta de ese momento, Michelle Bachelet, señaló que debería establecerse un número bajo de firmas que posibilitara la presentación del mayor número de proyectos ciudadanos. También se refirió a establecer plazos para la tramitación por el Congreso (habló de seis meses) y que la validación de las firmas fuera competencia del Servicio Electoral.

A nuestro juicio, la aprobación de este proyecto, que no ha logrado superar el primer trámite de discusión desde el 2007 a la fecha, se debe a su difícil anclaje en el modelo institucional chileno.

En nuestra constitución la iniciativa legal es taxativamente entregada a sujetos legitimados: el Presidente de la República (proyectos) y los parlamentarios (mociones). Ambos sujetos deben restringirse a las materias que la propia Constitución identifica como legales (artículo 63 de la Constitución de Chile) y las que son de iniciativa exclusiva del Presidente de la República (artículo 65 de la Constitución). Estas materias son sin dudas las más importantes y comprometen recursos. Dentro del listado de iniciativa presidencial se encuentran: imponer, suprimir, reducir o condonar tributos de cualquier clase o naturaleza; crear nuevos servicios públicos o empleos rentados; contratar empréstitos o celebrar cualquier otra clase de operaciones que puedan comprometer el crédito o la responsabilidad financiera del Estado; fijar, modificar, conceder o aumentar remuneraciones, jubilaciones, pensiones, montepíos, entre otros tipos de rentas; establecer las modalidades y procedimientos de la negociación colectiva y determinar los casos en que no se podrá negociar; y establecer o modificar las normas sobre seguridad social o que incidan en ella, tanto del sector público como del sector privado.

Además, el Presidente de la República determina la tramitación de las leyes en el Congreso, controlando las prioridades y tiempos en que deben tramitarse los proyectos de ley (artículo 74 de la Constitución).

Si, en el mejor de los casos, a través de la iniciativa legislativa popular se comprendieran materias establecidas en el citado artículo 65 (la carta entregadas de manera exclusiva del Presidente de la República), se generaría con esto un importante cambio en la forma de gobierno, abriéndose una válvula de escape al control férreo de Gobierno que supone el actual modelo institucional.

#### **4. La iniciativa popular para abrogar leyes**

De este trabajo se puede concluir que no basta la simple extrapolación de figuras participativas para incorporar la opinión de la ciudadanía en el proceso legislativo. El proyecto de reforma que introduce la iniciativa legislativa popular, cuya aprobación aún está pendiente por el Congreso chileno, supone un tímido e insuficiente intento de acercar a la ciudadanía a una participación más directa en temas de interés público. La definición de un mecanismo que cumpla estas expectativas supone reconocer un espacio nuevo de participación dentro del modelo institucional vigente en Chile, este espacio se encuentra, a nuestro juicio, no necesariamente en el terreno de la iniciativa sino en el de abrogación de la ley.

Una iniciativa popular para abrogar leyes, consiste en un mecanismo que permite a una facción del cuerpo electoral, someter a referéndum la derogación de manera total o parcial de una ley. Aunque en los ordenamientos constitucionales europeos no ha tenido la expansión de la iniciativa legislativa popular, existe una importante práctica en algunos ordenamientos jurídicos como el italiano, donde organizaciones sociales y partidos políticos han promovido esta modalidad de referéndum para doblegar leyes establecidas por la mayoría parlamentaria. Por eso se trata de un contrapeso notable a la función legislativa ejercida por el Parlamento. Las principales materias que se han consultado en Italia son: ley de divorcio, impedir la instalación de misiles nucleares en Italia, cambios en el sistema electoral, centrales nucleares, privatización del agua, entre otras (Soto 2013).

La Constitución de Uruguay es la primera en reconocer la iniciativa popular para derogar leyes en Latinoamérica. El artículo 79 de la carta de 1976 señala que el 25% del total de inscritos habilitados para votar podrá interponer, dentro del año de su promulgación, el recurso de referéndum contra leyes. La primera iniciativa popular de este tipo fue presentada por un conjunto de organizaciones de madres y detenidos desaparecidos con el apoyo del Frente Amplio de Centrales Sindicales, con el objetivo de derogar la ley 18.548 de la Caducidad de la Pretensión Punitiva de Estado, mediante la cual se establecía la amnistía de los delitos cometidos hasta el 1 de marzo de 1985 por funcionarios militares y policiales. En 1992 se realiza otra iniciativa que consultó sobre la privatización de servicios públicos y telefónicos, regulado en la Ley 16.211/1991, del 1 octubre, conocida como la Ley de Empresas Públicas. Esta iniciativa fue presentada por las Centrales Sindicales y apoyada por el Frente Amplio y el Partido Colorado. En el año 2003 se realizó el último de las iniciativas populares para abrogar la llamada ley de ANCAP - norma que permitía la desregulación del monopolio que esta empresa petroquímica mantenía sobre la importación, exportación y refinación de petróleo crudo y sus derivados-, culminando con este proceso un acalorado debate dentro de la escena política de este país (Renfer 2010).

En una perspectiva similar a la uruguaya se puede destacar la iniciativa popular de abrogación establecida en la Constitución Colombiana. El artículo 170 de la carta de 1994 señala que un número de ciudadanos equivalente a la décima parte del censo electoral puede solicitar un referendo para abrogar una ley. La ley quedará derogada si así lo determina la mitad más uno de los votantes que concurran al acto de consulta, siempre y cuando participe en éste una cuarta parte de los ciudadanos que componen el censo electoral. La Constitución venezolana también

contempla la iniciativa popular para abrogar una ley (artículo 74). Así, la ciudadanía puede abrogar total o parcialmente una ley cuando así lo solicite un número no menor al 0,1% de los electores inscritos en el Registro Civil y Electoral o por el Presidente de la República en consejo de ministros. Finalmente, el artículo 105 de la Constitución de Costa Rica establece un particular mecanismo para derogar leyes mediante referéndum, convocado por al menos el 5% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral. La ley 8492/2006, del 8 de marzo, regula todas las formas de referéndum señaladas en la carta fundamental, fijando por ejemplo, el carácter vinculante si participa en el resultado más del 30% del padrón electoral (Soto 2013).

Con todo, podemos constatar diferencias significativas al momento de comparar el número de firmas necesarias para la iniciativa de referéndum: 25% del total de inscritos habilitados (Uruguay), décima parte del censo (Colombia), 5% de las personas inscritas en el Registro Electoral (Ecuador y Costa Rica) y 0,1% de los electores inscritos en el Registro Civil (Venezuela). En cuanto a su utilización, el balance es desigual. Por una parte, se encuentra la experiencia uruguaya que en un breve tiempo da cuenta de procesos altamente participativos. Mientras, en el resto de los Estados analizados, nos encontramos con ausencia de regulación que haga operativo estos mecanismos reconocidos constitucionalmente (salvo Colombia y Costa Rica) y total ausencia de práctica relevante.

El procedimiento que permite su aprobación no se diferencia mayormente que el descrito para la iniciativa legislativa popular. Supone un período de recogida de firmas que se presenta ante la Oficina Central para el Referéndum de la Corte de Casación y la Corte Constitucional (Italia) y en los casos latinoamericanos ante la Corte Electoral, donde el comité promotor deberá acreditar el número de firmas necesarias en el plazo establecido constitucionalmente, donde también se hace un análisis de constitucionalidad sobre el fondo de la propuesta (Olivetti 2007).

En el caso italiano se ha elaborado una importante y consistente jurisprudencia que han buscado disciplinar la presentación de solicitudes abrogatorias. Dichas exigencias, si bien no se desprenden del artículo 75 de la Constitución Italiana, surgen de valores de orden constitucional referidos a los temas o la estructura de la solicitud. Así mediante la jurisprudencia de la Corte Constitucional Italiana no se permite utilizar esta iniciativa popular en materias que afectan al ordenamiento constitucional italiano. Tampoco son admisibles las consultas destinadas a abrogar una ley ordinaria con contenidos constitucionalmente vinculados o que con su modificación alteren el cumplimiento de una norma constitucional (Luciani 2005). También se establecieron como inadmisibles las propuestas que contuvieran una pluralidad de demandas heterogéneas, carentes de un sentido unitario. En consecuencia, se exige que la iniciativa popular se refiriera a una cuestión específica, dejando en evidencia la propuesta de derogación que deje sin efecto la regulación de una materia determinada y no deje en vigor otras disposiciones, haciendo inútil el resultado del referéndum. Al ser el referéndum una institución que supone el pronunciamiento del electorado, la consulta no puede prestarse a equívocos. También se excluyó de poder consultar mediante esta fórmula referendaria, las leyes de ejecución de los Tratados internacionales, las referidas a la pertenencia de Italia a la UE y los acuerdos entre el Estado Italiano y la Santa Sede (Bifulco 2006).

## 5. Reflexiones finales

En este trabajo hemos analizado, con relativa profundidad, el desarrollo de la participación ciudadana en el proceso legislativo, tanto en Europa (analizamos ICE) como en Latinoamérica. Particularmente estudiamos la iniciativa popular, en su dos dimensiones, tanto la que permite la iniciativa, como la orientada a la abrogación de normas legales. Es importante aclarar que en algunos de los casos analizados

(Italia, Uruguay y Colombia) ambas iniciativas conviven, por tanto no son mecanismos excluyentes.

Aunque con dificultades, la iniciativa legislativa popular ha logrado acumular una cierta práctica en Latinoamérica. Estas surgen no sólo de las formulaciones de las primigenias normativas de desarrollo sino de la propia forma de gobierno presidencialista que domina la región.

Así el modelo de iniciativa popular para abrogar leyes, regulado en varias cartas fundamentales occidentales, entrega importante ventajas para Latinoamérica y nuestro país. Por lo pronto, no interviene en el proceso formativo de la ley, sino que se sitúa en una fase posterior, en el de su vigencia. Parte del supuesto que los ciudadanos pueden manifestar puntuales objeciones a las decisiones de la mayoría parlamentaria, sin que con esto se ponga en dudas ni sus atribuciones, ni el modelo en su conjunto. Esta crítica acotada de la ciudadanía expresada en una iniciativa popular abrogatoria, no surge necesariamente de diferencias políticas, incluso puede originarse en materias no previstas por el legislador, manifestadas tiempo después de ser promulgada.

Otro argumento a favor de este mecanismo surge de la crisis de representación que nos dejó el sistema binominal, que impone una suerte de "duopolio" entre las dos coaliciones con expresión en el Congreso. Esto restringe la participación política de partidos sin representación parlamentaria (como ocurrió con el Partido Comunista durante 1990-2010 con el Partido Comunista Chileno o con el Partido Progresista actualmente). La posibilidad de incorporar una iniciativa popular para abrogar leyes permitiría a estos grupos políticos establecer iniciativas que pudieran confrontar acuerdos políticos que si bien cuenten con la mayoría parlamentaria, no necesariamente son expresión del respaldo popular. Varios de estos casos se han producido recientemente en el debate público chileno, como por ejemplo la controvertida Ley N°20.657/2012 que modificó en el ámbito de la sustentabilidad de recursos hidrobiológicos, acceso a la actividad pesquera industrial y artesanal de pesca. Los acuerdos que llevaron a la dictación de la Ley General de Educación 20.370/2009, su rechazo generó la rearticulación del movimiento estudiantil posteriormente. También las propuestas generadas el 2014 para modificar el sistema electoral binominal a través de un incremento considerable de parlamentarios. En todos estos casos el acuerdo político no necesariamente representa un acuerdo social.

Italia es un claro ejemplo, donde la iniciativa popular abrogatoria permitió a partidos minoritarios canalizar procesos institucionales de disconformidad frente acuerdos de las coaliciones mayoritarias. Así el Partido Radical y el Comunista Italiano durante la década de los ochenta utilizaron la abrogación como herramienta política (Barbera y Morrone 2003).

Con todo, frente al pronunciamiento popular abrogatorio, sigue siendo resorte de los órganos constitucionales la elaboración de una nueva norma de remplazo. Lo que ha garantizado que el sistema representativo se fortalezca e integre opiniones disidentes, siendo de esta manera, cada vez más sensibles a las demandas ciudadanas durante el proceso legislativo. Por último, el establecimiento de este tipo de iniciativa popular, ayudaría a focalizar la participación de la ciudadanía al ámbito legal y no a la modificación de normativa de rango constitucional, que supone un proceso prolongando de deliberación.

## Referencias

- Auer, A., 2005. European Citizens Initiative. *European Constitutional Law Review*, 1 (1), 79-86.
- Barbera, A. y Morrone, A., 2003. *La Repubblica dei referendum*. Bolonia: Il Mulino.

- Barreto, L., y Fleischer, D., 2008. Reformas políticas y democracia en Brasil. *En: D. Zovatto y J.J. Orozco, coord. Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007*. México: Universidad Nacional Autónoma, IDEA Internacional e Instituto de Investigaciones Jurídicas, 315-352.
- Bifulco, R., Celotto, A. Y Olivetti, M., eds., 2006. *Commentario alla costituzione*, vol. 2. Turin: Utet Giuridica, 1461-1464.
- Corrales, J. y Penfold, M., 2007. Venezuela: Crowding out the opposition. *Journal of Democracy*, 18 (2), 99-113.
- Cuesta López, V., 2012. A Comparative Approach to the Regulation on the European Citizens' Initiative. *Perspectives on European Politics and Society*, 13 (3), 257-269.
- Gargarella, R. y Courtis, C., 2009. *El Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano: Promesas e interrogantes*. Santiago: CEPAL.
- Hevia, F., 2010. *La iniciativa popular en América Latina, lecciones para el caso chileno*. Santiago: Chile XXI.
- Kelsen, H., 1974. *Esencia y valor de la democracia*. México: Editorial Nacional.
- Landau, D., 2013. Abusive Constitutionalism. *UC Davis Law Review*, 47, (1), 189-260.
- Larios, M., 2003. *La participación en la elaboración de la ley*. Madrid: Congreso de los Diputados.
- Luciani, M., 2005. La formazione delle leggi. Tomo I, 2. Il referendum abrogativo. *En: G. Branca, ed., continuado de A. Pizzorusso. Commentario della Costituzione*. Bologna: Zanichelli. Roma: Il Foro Italiano. Art. 75.
- Miller, J., 2003. A Typology of Legal Transplants: Using Sociology, Legal History and Argentine Examples to Explain the Transplant Process. *The American Journal of Comparative Law*, 51 (4), 839-885.3.
- Negretto, G., 2013. *Making Constitutions. Presidents, Parties and Institutional Choice in Latin America*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Olivetti, M., 2007. Los referendos en serio: la experiencia italiana. *Revista Jurídica de la Universidad Autónoma de Madrid*, 15, 157-175.
- Pasquino, G., 2007. *Los Poderes de los Jefes de Gobierno*. Buenos Aires: Prometeo.
- Renfer, I., 2010. *Democracia directa en Argentina, Uruguay y Venezuela, tres ejemplos de democracia directa en América Latina*. Buenos Aires: Prometeo.
- Setälä, M. y Schiller, T., eds., 2012. *Citizens' Initiatives in Europe. Procedures and Consequences of Agenda-Setting by Citizens*. Londres: Palgrave Macmillan.
- Smith, G., 2009. *Democratic innovations: designing institutions for citizen participation, Theories of Institutional Design*. Cambridge University Press.
- Soto, F., 2013. *El desafío de la participación, Referendo e iniciativa legislativa popular en América Latina y Europa*. Santiago: LOM.
- Suárez Antón, O. 2017. *La iniciativa de agenda en América Latina y la Unión Europea*. Madrid: Universidad Complutense, Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset.
- Viciano, R. y Martínez, R., 2011. Fundamentos teóricos y prácticos del nuevo constitucionalismo latinoamericano. *Gaceta Constitucional*, 48, 307-328.
- Watson, A., 1993. *Legal transplants, an approach to comparative law*. The University of Georgia Press.
- Weiler, J.H.H., 1995. *Europa fin de siglo*. Madrid: CEC.

Welp, Y. y Suárez, O., 2017. Cambio y cumbia, Análisis de la iniciativa de agenda en América Latina. *Revista Boliviana de Ciencia Política*, 1 (1).

#### Referencias normativas

Comisión de las Comunidades Europeas, 2009. *Libro Verde, sobre una iniciativa ciudadana europea. COM (2009) 622 final*. Bruselas, 11 de noviembre.

Comisión Europea, 2010. *Outcome of the Public consultation on the Green Paper on a European Citizens' Initiative. Accompanying document to the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the citizens' initiative* [online]. Documento de trabajo de la Comisión. Bruselas, 31 de marzo. Disponible en:

[http://ec.europa.eu/dgs/secretariat\\_general/citizens\\_initiative/docs/sec\\_2010\\_370\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/citizens_initiative/docs/sec_2010_370_en.pdf) [Con acceso el 31 de octubre de 2017].

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 1999. *Gaceta Oficial*, Extraordinario N° 5.908.

Constitución de la República del Ecuador, 2008 [online]. Disponible en:

[http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion\\_de\\_bolsillo.pdf](http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf) [Con acceso el 31 de octubre de 2017].

Constitución de la República Oriental del Uruguay, 1967 [online]. Disponible en:

<https://www.juntacolonia.gub.uy/index.php/57-legislacion/normativa/379-constitucion-de-la-republica-oriental-del-uruguay> [Con acceso el 31 de octubre de 2017].

Constitución Italiana, 1948. *Gazzetta Ufficiale* 298, de 27 diciembre de 1947.

Constitución Política de Colombia, 1991 [online]. Disponible en:

<http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia%20-%202015.pdf> [Con acceso el 31 de octubre de 2017].

Constitución Política de Costa Rica, 1949 [online]. Disponible en:

<http://pdba.georgetown.edu/Parties/CostaRica/Leyes/constitucion.pdf> [Con acceso el 31 de octubre de 2017].

Constitución Política de la República de Chile, 1980 [online]. Disponible en:

<http://bcn.cl/1wb8d> [Con acceso el 31 de octubre de 2017].

Ley 1/2006, de 16 de febrero, de la Iniciativa Legislativa Popular. Comunidad Autónoma de Cataluña. *Boletín Oficial del Estado* 62, de 14 de marzo.

Ley N° 26300/1994. De los Derechos de Participación y Control Ciudadanos [online]. Congreso Constituyente Democrático de Perú. Disponible en:

<http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/26300.pdf> [Con acceso el 31 de octubre de 2017].

Ley N° 834/96 que establece el Código Electoral Paraguayo. Principios fundamentales - El derecho del sufragio, 1996 [online]. Disponible en:

[https://www.oas.org/es/sap/deco/moe/Paraguay2013/docs/CODIGO\\_ELECTORAL.pdf](https://www.oas.org/es/sap/deco/moe/Paraguay2013/docs/CODIGO_ELECTORAL.pdf) [Con acceso el 31 de octubre de 2017].

Ley n° 8492/2006. Regulación del Referéndum. Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. *La Gaceta* 67, de 4 de abril.

Proyecto de Reforma Constitucional de 19 de julio de 2007, que incorpora la iniciativa ciudadana de ley. Cámara de Diputados de Chile, *Boletín* 5221-07 de 31 de julio, mensaje n° 436-355.

Reglamento (UE) n° 211/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de febrero de 2011 sobre la iniciativa ciudadana. *Diario Oficial de la Unión Europea* del 11 de marzo de 2011.

Tratado de Lisboa por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, 2007. Lisboa, 13 de diciembre. Versiones consolidadas del Tratado de la Unión Europea y del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. *Diario Oficial de la Unión Europea* C 202/1 de 7 de junio de 2016.

Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, 2004. Roma, 29 de octubre. *Diario Oficial de la Unión Europea* de 16 de diciembre.