GESTIÓN POPULAR
FORTALECIENDO LA DEMOCRACIA

WWW.GESTIONPOPULAR.CL

Iniciativa Popular de Ley
Mecanismo de Poder Ciudadano

Presentan: Jeremy Soto Á.
Lizett Riquelme R.

Introducción

Actualmente, el proceso para presentar y discutir las leyes que regirán a nuestra sociedad, están en manos de quienes **hemos elegido como representantes** en la arena política y tal como describe Sánchez (2015), nos referimos a la "existencia de un vínculo político entre los representados y los representantes, denominado "mandato" (p.54), **el cual es otorgado por el voto**. Pero al paso del tiempo este mandato se debilita o simplemente desaparece al llegar al centro de poder, lo cual produce la existencia de una "relación vacía" (Sánchez, 2015, p.55) con la ciudadanía. Dejando en evidencia que la **acción de los representantes se vuelve un obstáculo**, al momento de que las necesidades sociales se expresen en iniciativas legislativas a discutir en el pleno del Congreso Nacional.

*Sánchez Lobos, L. (2015). La representación política, participación ciudadana e iniciativa popular de ley en Chile. Revista Ars Boni Et Aequi. Vol. 11, N° 2, pp. 49-74.

¿Qué es la Iniciativa Popular de Ley

La iniciativa Popular es un mecanismo de democracia directa, que refleja y radicaliza los cambios al sistema de representación tradicional, tal como lo menciona Sepúlveda (2016) al citar a Novoa (1983), al expresar que "la democracia es algo más que la entrega de un voto para elegir a gobernantes o a representantes del pueblo: ella exige una participación activa y consciente de todos en el examen y decisión de los problemas sociales y en el cumplimiento de los acuerdos producidos" (p. 278). Es decir, para las **crisis de representatividad que el actual poder ejecutivo emana, debe ser resuelto al entregar respuestas eficientes y reivindicativas a la ciudadanía**, ampliando las esferas de decisión popular.

En esa misma dirección, Sánchez (2007) indica que la iniciativa popular posibilita la "**apertura de vías para proponer al poder legislativo la aprobación de normas cuya necesidad es ampliamente sentida por el electorado**, pero que, no obstante, no encuentran eco en las formaciones políticas con representación parlamentaria" (p. 36).

*Sepúlveda Halles, B. (2016). Iniciativa popular de ley en la nueva constitución política de Chile. En Quiero, F. y Gajardo, J. (Eds.), Por una Asamblea Constituyente: mecanismos, procesos y contenidos para una nueva Constitución (pp. 271-292). CLACSO.
*Sánchez, Z. (2007). La iniciativa popular: una figura importante para una nueva ciudadanía. Revista Activitat Parlamentária. N° 11, pp. 36-41.

Por lo mismo, y **ante el inminente quiebre de la ciudadanía con el mundo político**, distintos miembros de la Cámara de Diputados y Diputados, como también del Senado, **propusieron a lo menos una docena de proyectos de ley**, con la finalidad de modificar la Constitución y de esta manera incluir el mecanismo de Iniciativa Popular **sin éxito o, mejor dicho, sin el mayor interés de que estos avanzarán**. Ingresando el 12 de septiembre de 1995, el primer proyecto, boletín N° 1696-07, siendo, en definitiva, archivado.

Posteriormente, el 19 de julio de 2007, la Presidenta de Chile de aquel entonces, Michelle Bachelet, ingresa el mensaje N° 436-355, para incorporar la iniciativa ciudadana de ley en la Constitución. Definiendo esta como "un mecanismo de participación ciudadana en la actividad legislativa. Es la capacidad que determinados ordenamientos jurídicos dan a un conjunto de ciudadanos para que puedan activar o instar la discusión y eventual aprobación de una iniciativa legislativa que puede convertirse en ley" (p. 1).

*Mensaje de la Presidenta de la Republica, N° 436-355, de 19 de julio de 2007. Chile.

¿Mecanismo de Iniciativa Popular de Ley en Chile?

El mecanismo de Iniciativa Popular de Ley no ha sido parte del articulado constitucional, pero eso no quiere decir que no se haya pensado o presentado el proyecto para su discusión, a pesar de que muchas de estas propuestas fueron archivadas o nunca avanzaron más allá del primer trámite legislativo.

En Chile, **la iniciativa legislativa está reservada sólo a el/la Presidente/a de la República mediante mensaje o a alguna de las Cámaras mediante moción parlamentaria** (Sepúlveda, 2016, p. 279). Pues, tal como indica el artículo 65, inciso primero de la Constitución Política actual, establece que "las leyes pueden tener origen en la Cámara de Diputados/as o en el Senado, por mensaje que dirija el o la Presidente de la República o por moción de cualquiera de sus miembros. Las mociones no pueden ser firmadas por más de diez diputados/as ni por más de cinco senadores/as [Const.]. Art. 65. 17 de septiembre de 2005. (Chile).

*Sepúlveda Halles, B. (2016). Iniciativa popular de ley en la nueva constitución política de Chile. En Quiero, F. y Gajardo, J. (Eds.), Por una Asamblea Constituyente: mecanismos, procesos y contenidos para una nueva Constitución (pp. 271-292). CLACSO.
*Constitución Política de Chile [Const.]. Art. 65. 17 de septiembre de 2005. (Chile).

Iniciativa Popular de Ley en el mundo

Actualmente existen **51 países a nivel mundial** que permiten a sus ciudadanos proponer una nueva legislación. Por lo general, esto requiere de requisitos adicionales, como el apoyo de un partido político, o de un miembro de la legislatura, o de un determinado número de firmas de ciudadanos. **Siendo 13 de estos países integrantes de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico** (OCDE). Organización en donde Chile es miembro pleno desde el 07 de mayo de 2010.

En América del Sur, 10 países han consagrado la Iniciativa Popular de Ley, en relación a América del Norte, 6 países, mientras que el bloque más grande se encuentra en Europa con 20 países y el resto se distribuyen de la siguiente manera: 5 países forman parte del continente asiático, mientras que otros 2 países se ubican en Oceanía, en cuanto al continente africano, 8 países tienen la Iniciativa Popular de Ley en sus Constituciones.

Por lo cual, **es posible deducir**, que muchos de estos países en algún momento de su historia, **sufrieron crisis de gobernabilidad y descontento ciudadano hacia el mundo político**. Y tal como menciona Sánchez (2007) en su publicación "**La Iniciativa Popular: una figura importante para una nueva ciudadanía**", destaca que uno de los "factores que llevaron a introducir esta figura de participación en el propio texto constitucional fue la crisis de gobernabilidad que atraviesan los estados democráticos, el desencanto por la vida política, la necesidad de involucrar a la ciudadanía en las decisiones que se toman en el seno de las administraciones y que requieren que todos los niveles de gobierno comiencen a pensar de nuevo en el ciudadano" (p.38). Lo cual nos lleva a indicar, que **la Iniciativa Popular de Ley fortalece y funciona como un importante complemento a la democracia representativa**.

*Sánchez, Z. (2007). La iniciativa popular: una figura importante para una nueva ciudadanía. Revista Activitat Parlamentária. N° 11, pp. 36-41.

¿Iniciativa Popular de Ley en la nueva Constitución Política de Chile?

Como bien describe Sánchez (2015), La Iniciativa Popular de Ley es un **mecanismo de democracia directa que proviene desde las mismas bases sociales** (p. 67). Debido a la creciente demanda social por participación ciudadana **vinculante e incidencia** real en las decisiones y, por tanto, necesaria para el comienzo de una nueva etapa constitucional en nuestro país, declara Sepúlveda (2016, p. 272).

Por tanto, la Iniciativa Popular de Ley debe contar con diversas características que permitan hacer de este mecanismo, una **herramienta eficaz para el desarrollo político de la ciudadanía**, permitiendo fortalecer las distintas instituciones de la democracia representativa, en favor, del bien común.

*Sánchez Lobos, L. (2015). La representación política, participación ciudadana e iniciativa popular de ley en Chile. Revista Ars Boni Et Aequi. Vol. 11, N° 2, pp. 49-74.
*Sepúlveda Halles, B. (2016). Iniciativa popular de ley en la nueva constitución política de Chile. En Quiero, F. y Gajardo, J. (Eds.), Por una Asamblea Constituyente: mecanismos, procesos y contenidos para una nueva Constitución (pp. 271-292). CLACSO.

En consecuencia, la participación ciudadana **contribuye a democratizar el sistema político, introduciendo a la sociedad civil en el lenguaje legislativo**, por medio de la autoformación y la entrega de **educación cívica**, a través de la cooperación.

Así mismo, la Iniciativa Popular de Ley se vuelve una **herramienta necesaria para dialogar con el mundo político**, en especial, con la esfera parlamentaria, contribuyendo a **superar la falta de confianza** en la función pública.

En definitiva, y tal como menciona ampliamente la literatura, la Iniciativa Popular de Ley **recoge las diversas expresiones ciudadanas**, que no han sido recogidas por los parlamentarios o no son de interés de los partidos políticos, volviéndose una **herramienta importante para la sociedad civil** al avanzar en materias de interés público.

Principios que conforman la Iniciativa Popular de Ley

Para que la Iniciativa Popular de Ley se convierta en un mecanismo legitimo de participación ciudadana, esta debe cumplir con diversos principios que permitan alcanzar una finalidad determina: concretar un proyecto de ley para que sea votado por el órgano legislativo o popularmente, y previa aprobación pueda convertirse en decisión política general y obligatoria.

Estos principios son:

1. Principio de participación.
2. Principio de gratuidad.
3. Principio de colaboración.
4. Principio de celeridad.
5. Principio de impugnación.
6. Principio de representatividad.
7. Principio de publicidad.

*Guzmán Hernández, Y. (2019). La iniciativa legislativa popular en Ámerica Latina - Un análisis comparado en clave axiológico-procedimental. Revista de Investigacóes Constitucionals. Vol. 6, N° 1, pp. 35-59.

1. Principio de participación: es una expresión directa del principio democrático y no debe verse únicamente como facilitador de la intervención ciudadana. Por esta razón, el principio de participación debe proyectarse en una institución donde también caben dinámicas representativas.

Este principio en los límites de la Iniciativa Popular de Ley, puede verse a través de tres salidas normativas:

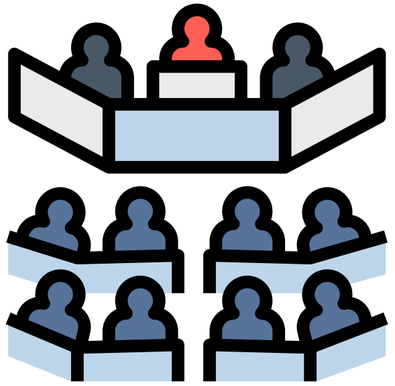
I.- Prorrogabilidad del plazo para la recolección de firmas.
II.- Participación en la tramitación parlamentaria.
III.- Consulta popular para aprobar o desestimar el proyecto.

*Guzmán Hernández, Y. (2019). La iniciativa legislativa popular en Ámerica Latina - Un análisis comparado en clave axiológico-procedimental. Revista de Investigacóes Constitucionals. Vol. 6, N° 1, pp. 35-59.

I.- Prorrogabilidad del plazo para la recolección de firmas: esta concesión facilita la participación ciudadana en la medida que más ciudadanos pueden involucrarse en la realización de la institución, así lo afirma Paraguay, donde los 180 días para la recolecta pueden dilatarse a 60 más, a solicitud de los promotores y si las firmas superan el 75% al cumplirse el término establecido; sin este último requerimiento de la ley paraguaya, Perú, República Dominicana y Costa Rica, conceden 30 y 90 días más, a fin de que los promotores puedan completar el número de firmas.

*Guzmán Hernández, Y. (2019). La iniciativa legislativa popular en Ámerica Latina - Un análisis comparado en clave axiológico-procedimental. Revista de Investigacóes Constitucionals. Vol. 6, N° 1, pp. 35-59.

II.- Participación en la tramitación parlamentaria: esta salida del principio de participación permite a los promoventes, a través de uno o más representantes ligados directamente a sus intereses, defender con voz pero sin voto, su propuesta en el seno del órgano legislativo.



En Honduras 10 de los promoventes pueden participar con voz, pero sin voto en la discusión en el pleno; en México el representante designado por los promoventes podrá defender el proyecto ante una comisión de la cámara correspondiente, según sea el caso.

*Guzmán Hernández, Y. (2019). La iniciativa legislativa popular en Ámerica Latina - Un análisis comparado en clave axiológico-procedimental. Revista de Investigacóes Constitucionals. Vol. 6, N° 1, pp. 35-59.

III.- Consulta popular para aprobar o desestimar el proyecto: el hecho de que la propuesta legislativa pueda ser votada popularmente constituye la expresión máxima del principio de participación en los límites de la institución. Existen diferentes vías para llegar a la consulta popular, lo que denota que el principio de participación puede incidir con diferente grado en la concepción normativa de la institución.

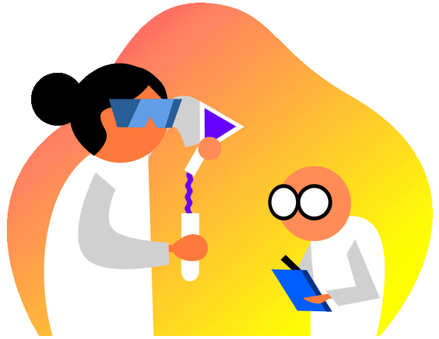
*Guzmán Hernández, Y. (2019). La iniciativa legislativa popular en Ámerica Latina - Un análisis comparado en clave axiológico-procedimental. Revista de Investigacóes Constitucionals. Vol. 6, N° 1, pp. 35-59.

2.- Principio de gratuidad (minimización de gastos) en la Iniciativa Popular de Ley: tiene su fundamento en que la participación es un derecho humano que el Estado debe garantizar, por lo tanto, no puede convertirse en una carga económica para el ciudadano.

Las manifestaciones de este principio se pueden encontrar, por ejemplo, en la normativa peruana, la cual indica que si el proyecto deviene en ley, los promotores tienen derecho a solicitar el reembolso de los gastos efectuados ante la autoridad electoral, así como los incurridos para su difusión.

*Guzmán Hernández, Y. (2019). La iniciativa legislativa popular en Ámerica Latina - Un análisis comparado en clave axiológico-procedimental. Revista de Investigacóes Constitucionals. Vol. 6, N° 1, pp. 35-59.

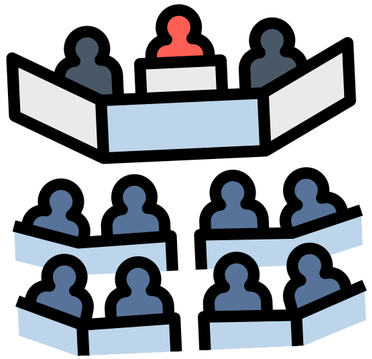
3. Principio de colaboración: se vincula con la corresponsabilidad que comparten el órgano con función legislativa y la ciudadanía en la formación del estatuto legal del Estado, en el marco de un modelo que pretenda compatibilizar normativamente la representación política con la participación directa de los ciudadanos.



Por ejemplo, en Costa Rica, la Oficina de Iniciativa Popular de la Asamblea Legislativa y la Defensoría de los Habitantes ofrece asesoría gratuita a la ciudadanía para la redacción de proyectos y el procedimiento a seguir para la puesta en práctica de la institución.

*Guzmán Hernández, Y. (2019). La iniciativa legislativa popular en Ámerica Latina - Un análisis comparado en clave axiológico-procedimental. Revista de Investigacóes Constitucionals. Vol. 6, N° 1, pp. 35-59.

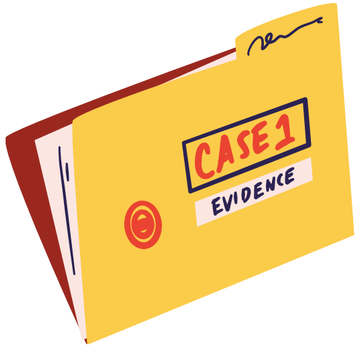
4.- Principio de Celeridad: desde el punto de vista procesal, se fijan normas destinadas a impedir la prolongación de los plazos y a eliminar trámites procesales superfluos u onerosos. En definitiva, se trata de evitar dilaciones maliciosas por las instancias de poder que desmovilicen a la ciudadanía o trunquen la iniciativa legislativa.



Por ejemplo, en Perú el Congreso dispone de 120 días para dictaminarlo y votarlo, en Ecuador la Asamblea dispone de 180 días para tratar la propuesta y en Argentina el Congreso deberá dar tratamiento expreso a la iniciativa en 1 año.

*Guzmán Hernández, Y. (2019). La iniciativa legislativa popular en Ámerica Latina - Un análisis comparado en clave axiológico-procedimental. Revista de Investigacóes Constitucionals. Vol. 6, N° 1, pp. 35-59.

5.- Principio de impugnación: algunos ordenamientos prevén que los promoventes reclamen las decisiones de los órganos estatales relacionadas con la sustanciación de la iniciativa. En algunos va de la posibilidad de apelar la decisión que determina el incumplimiento del total de firmas requeridas hasta otros que permiten apelar la que desestima la Iniciativa Popular por el pleno o la comisión.



En Costa Rica cualquier ciudadano puede impugnar los actos emitidos sobre el conteo, la verificación y la legitimidad de firmas, en la forma prevista por la ley. Por su parte, en Colombia si la comisión negase la iniciativa, puede ser apelada por el comité promotor ante la plenaria.

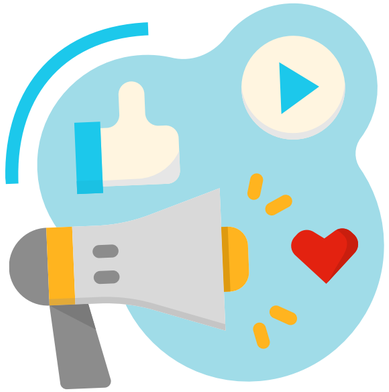
*Guzmán Hernández, Y. (2019). La iniciativa legislativa popular en Ámerica Latina - Un análisis comparado en clave axiológico-procedimental. Revista de Investigacóes Constitucionals. Vol. 6, N° 1, pp. 35-59.

6.- Principio de representatividad: garantiza la legitimidad de la acción ciudadana; este principio toma como base la población electoral y en algunos ordenamientos, además el régimen territorial. Por lo cual, se pretende que la Iniciativa Popular de Ley alcance un umbral de legitimidad para evitar que la iniciativa quede secuestrada en manos de un grupo ciudadano con intereses específicos y con capacidad movilizadora sobre una parte de la ciudadanía.

En Argentina se requerirá la firma de al menos el 1,5% del padrón electoral utilizado para la última elección de diputados nacionales y deberá representar por lo menos a seis distritos electorales.

*Guzmán Hernández, Y. (2019). La iniciativa legislativa popular en Ámerica Latina - Un análisis comparado en clave axiológico-procedimental. Revista de Investigacóes Constitucionals. Vol. 6, N° 1, pp. 35-59.

7.- Principio de publicidad: tiene un estrecho vinculo con la transparencia, al dar cuenta del derecho a la información que tienen los ciudadanos, garantizando una participación oportuna, consciente y responsable.



En Colombia el nombre de la iniciativa, de sus promotores y vocero, junto al texto del proyecto y la exposición de motivos, deberán ser divulgados en la publicación oficial del Congreso; en Perú se ordena la publicación del anteproyecto de la iniciativa en el Diario Oficial.

*Guzmán Hernández, Y. (2019). La iniciativa legislativa popular en Ámerica Latina - Un análisis comparado en clave axiológico-procedimental. Revista de Investigacóes Constitucionals. Vol. 6, N° 1, pp. 35-59.

Propuesta de Iniciativa Popular de Ley para la nueva Constitución

Artículo 1.-Definición. La iniciativa popular de ley es un mecanismo de participación ciudadana en la actividad legislativa, permitiendo a las y los ciudadanos mediante la participación individual, grupal o desde las organizaciones sociales, generar, introducir y defender proyectos de ley ante el poder legislativo.

Artículo 2.- Derecho. Las y los ciudadanos residentes en el territorio nacional, como también las y los chilenos en el extranjero, podrán ejercer el derecho a presentar proyectos de iniciativa popular de ley, para proponer la creación, reforma o derogación de alguna ley ante el congreso de Chile.

Artículo 3.- Materias excluidas. No podrán ser presentados proyectos de ley, por parte de la ciudadanía, propuestas que se refieran a reformar tratados internacionales, presupuestarias y de materia penal, específicamente, las que vayan en beneficio de autores de crímenes de lesa humanidad.

Artículo 4.- Requisitos. Para presentar una iniciativa popular se requerirá del apoyo de cien mil (100.000) firmas, proporcionadas por ciudadanos mayores de 16 años provenientes de, al menos, cuatro (4) regiones distintas. Debiendo reunir las firmas en un periodo no mayor a nueve (9) meses, siendo prorrogable por tres meses más, a solicitud de los promotores de la propuesta y si las firmas superan el 75% al cumplir el término establecido al momento de iniciar el proceso de recolección.

El mecanismo para la recolección de las firmas, será a través de una página web habilitada por el Servicio Electoral de Chile (SERVEL), la cual permitirá ingresar con clave única, otorgada por el Registro Civil, a cada una de las propuestas que buscan el apoyo ciudadano.

Artículo 5.- La iniciativa popular de ley deberá presentarse de la siguiente manera:

a)Presentar la petición redactada en forma de ley, es decir, con fundamentación y el correspondiente articulado.

b)Nombre y domicilio del, las o los promotores de la iniciativa, quienes podrán participar en las reuniones de Comisión dispuestos para ello, mediante un representante que los promotores estimen conveniente.

c)Las firmas recolectadas en apoyo a una iniciativa popular serán verificadas por el Servicio Electoral de Chile (SERVEL) en un plazo no mayor a veinte (20) días hábiles, desde el término del plazo establecido al inicio del proceso de recolección.

Artículo 6.- Mínimo. La propuesta de iniciativa popular de ley que cumpla con un mínimo de setenta y cinco mil (75.000) firmas, puede ser ingresada para tramitar su admisibilidad y posterior discusión en el congreso.

En caso de declarase no admisible el proyecto, los promotores pueden entablar un recurso pronunciamiento ante el Tribunal Constitucional, quienes deberán entregar una respuesta en un plazo de treinta (30) días corridos.

Artículo 7.- Procedimiento. Recibida la iniciativa y cumplido los requisitos, la Honorable Cámara de Diputados tramitara su admisibilidad en un plazo no mayor a quince (15) días hábiles. Admitido el proyecto de iniciativa popular de ley ante la Cámara de Diputados, esta deberá ser trabajada en conjunto con los promotores y las Organizaciones de la Sociedad Civil dentro de un plazo no mayor a nueve (09) meses y posteriormente, en el Senado no más allá de seis (6) meses; si no se cumple con los plazos, la propuesta entrará en vigencia tal como fue ingresado.

Artículo 8.- Cuando se trata de un proyecto de ley, nacido por iniciativa popular, la Presidente o Presidente de la República no podrán vetarlo, pero sí tendrán la posibilidad de enviar indicaciones para su discusión de acuerdo a los plazos dispuestos para tratar la iniciativa popular.

Artículo 9.- Consulta popular. En caso de que la iniciativa popular sea rechaza en el congreso, los promotores que cumplan con las cien mil (100.000) firmas podrán solicitar que la propuesta sea sometida a una consulta popular, de igual manera, si la propuesta rechazada cumple con las setenta y cinco mil (75.000) firmas y aún no han solicitado la prórroga de tiempo de recolección, pueden hacer uso de los tres (3) meses para completar el 25% de las firmas restantes y así, solicitar la puesta en marcha de una consulta popular.

La consulta popular será convocada por el congreso en los próximos cinco (5) meses, luego de ser solicitada por los promotores, debiendo someter el proyecto de ley a la decisión popular. Otorgando los primeros cuatro (4) meses en la preparación de la consulta popular, por medio del Servicio Electoral de Chile (SERVEL) y el quinto mes, se destinará como propaganda electoral.

En consecuencia, si el resulta de la consulta popular es positivo, tomará el carácter de vinculante para el congreso, de esta manera, la propuesta entrará en vigencia. Pero en caso de que esta sea rechazada, la propuesta no puede volver a presentarse hasta dentro de un (1) año.

Artículo 10.- Compensación. El Estado compensará a los promotores por los gastos incurridos, siempre que hayan cumplido con los requisitos declarados en el artículo 4, 5, 6 y 7, relacionados con la recolección de firmas, presentación de la propuesta de proyecto de ley, mínimo de patrocinios y admisibilidad.

Entregando un informe detallado al Servicio Electoral de Chile (SERVEL) de los gastos incurridos en publicidad, patrocinio, investigación y ayuda legal para generar la propuesta legislativa. Debiendo en un periodo de un (1) mes, informar su aprobación o las posibles observaciones a subsanar.

Artículo 11.- Inhabilidad. Una vez entregado el informe de gastos, las y los promotores de la iniciativa estarán inhabilitados, por un periodo de un (1) año, de trabajar en un cargo público que se ajuste a la implementación de la normativa aprobada; sólo podrán ser solicitados como expertos por las diferentes entidades estatales que se vean afectadas por la implementación y por periodos no mayores a 6 meses y por cifras concursables no mayores a las 300 UTM para dicho periodo.

Artículo 12.- Financiamiento. La normativa contará como ejercicio legislativo general, por lo tanto, su financiamiento depende de las gestiones del congreso y el presupuesto asignado anualmente al Servicio Electoral de Chile (SERVEL), pudiendo solicitar un aumento porcentual de 1% a 5% de ser requerido, dentro del ejercicio presupuestario anual.