



**GUÍA PRÁCTICA
PARA ELABORAR UNA
INICIATIVA
LEGISLATIVA
POPULAR**

Hacia una DEMOCRACIA DIGITAL

La última gran crisis económica y las medidas de ajuste sufridas por la población han sido un interesante caldo de cultivo para reflexionar sobre el papel de la sociedad civil en la toma de decisiones y el devenir democrático de los pueblos. Ahora más que nunca la acción coordinada desde lo local a lo internacional trasciende el ejercicio del derecho al voto, tomándose conciencia de la necesidad de reforzar, junto al mismo, **mecanismos de control ciudadano (*accountability*) y de participación ciudadana (*advocacy*) permanentes**. Estos aspectos democratizadores imprimen un carácter identitario al grupo, despiertan el sentimiento de pertenencia. Actualmente, la ciudadanía considera muy importante averiguar si su participación ha influido en las decisiones, resultando este el indicador que determina si se ha cumplido o no su objetivo.

Se puede observar la participación ciudadana desde un doble prisma: primero “como medio de socialización política” y segundo “como forma de ampliar el campo de lo público hacia la esfera de la sociedad civil y, por lo tanto, favorecer a esta”. La participación ciudadana puede tener su origen, como dice Cunill¹, en la crisis de representatividad o en la crisis de eficiencia de los poderes públicos; pero también en la **utilización de medios institucionales puestos a disposición para un permanente contacto con la ciudadanía en el periodo entre comicios electorales**. En ambos casos existe una insatisfacción ciudadana y un anhelo de intervención directa como telón de fondo.

El pulso ciudadano dirigido a la intervención directa y la participación en la *res publica* es un aspecto que debe ser intrínseco al desarrollo democrático contemporáneo y estar abierto a todo el espectro social, no pasando necesariamente por el uso de las nuevas tecnologías mientras la brecha digital siga siendo una realidad. No obstante, las tecnologías basadas en Internet no dejan de jugar cada vez un mayor papel conforme influyen en nuestra vida cotidiana y facilitan la creación de redes ciudadanas, el flujo de información y el acceso directo a la misma, elemento este que se verá reforzado a medida que se potencie la regulación sobre transparencia.

En el ámbito de la Unión Europea, el reconocimiento de la importancia de una permanente participación democrática no termina de arrancar, con una más que laxa mención en el artículo 8A del Tratado de Lisboa, que recoge que “todo ciudadano tiene derecho a

El pulso ciudadano dirigido a la intervención directa y la participación en la *res publica* es un aspecto que debe ser intrínseco al desarrollo democrático contemporáneo

¹ Cunill, N. (1991). Participación ciudadana, dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados Latinoamericanos, CLAD, Venezuela.

participar en la vida democrática de la Unión. Las decisiones serán tomadas de la forma más abierta y próxima posible a los ciudadanos”. La **Iniciativa Ciudadana Europea**, puesta en marcha a partir del 1 de abril de 2012, abrió la posibilidad de gestionar la recogida de firmas de forma telemática. Por otra parte, se trabaja en un requisito previo de la participación ciudadana electrónica: el pilar VI de la Estrategia Digital está consagrado a la alfabetización digital, el desarrollo de destrezas y la inclusión².

En España nos encontramos actualmente en un momento de tránsito y deseos de modernización, con un crecimiento de la conciencia ciudadana sobre su papel político; pero sin que, por el momento, se haya tomado suficiente nota desde las instituciones. Algo más avanzada resulta **la situación de Andalucía**, donde **tras anunciar la creación de un escaño ciudadano**, en 2013 se publicó el procedimiento de verificación y certificación de firmas electrónicas recogidas para las Iniciativas Legislativas Populares (ILP).

La ciudadanía ha iniciado un proceso de despertar político que puede tornar nuestro sistema democrático más sano y la comunicación con las instituciones más permanente y fluida. Algunas propuestas, como la de democracia líquida³, proponen cambios de modelo, mientras otras pretenden motivar la participación ciudadana mediante el uso efectivo de los instrumentos ya puestos a su alcance. En este marco se encuadra **Escaño110, una plataforma digital validada por las instituciones andaluzas** que permite la recogida electrónica de las firmas necesarias para la presentación de una ILP.

La ciudadanía
ha iniciado
un proceso
de despertar
político que
puede tornar
nuestro sistema
democrático
más sano y la
comunicación
con las
instituciones
más permanente
y fluida

Dada la complejidad de la presentación de una ILP, la plataforma también estará abierta a otros niveles de participación y compromiso. Al mismo tiempo, cumplirá una labor de divulgación informativa, centrada sobre todo en aspectos de la vida política y la tramitación legislativa en la región andaluza. Queremos dotar al proyecto de un espíritu crítico y exigente con la política en Andalucía. Creemos en la democracia responsable, pero también **creemos necesario establecer mecanismos de control y vigilancia sobre lo que se hace o deja de hacer en el Parlamento**.

Decía Theodore Roosevelt que una democracia debe progresar o pronto dejará de ser o grande o democracia. Es, sin duda, un proceso que corresponde a la ciudadanía en su conjunto y este proyecto no quiere sino ser un eslabón más en la cadena de contribuciones ciudadanas que hagan progresar nuestra democracia.

² <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/our-goals/pillar-vi-enhancing-digital-literacy-skills-and-inclusion#Our%20Actions>

³ <http://www.democracialiquida.org>

Preparando una INICIATIVA LEGISLATIVA POPULAR

¿Qué es una Iniciativa Legislativa Popular (ILP)?

Es una ley que propone un grupo de ciudadanos y ciudadanas (comisión promotora), con el apoyo acreditado mediante firmas de 40.000 electores andaluces, para que sea tramitada por el Parlamento.

Parece simple, pero desglosemos sus partes:

- a) **Es una proposición de ley.** Esto implica que lo que el grupo de ciudadanos y ciudadanas presenta es el texto completo de la misma, ya desarrollada, con una exposición de motivos (explicación de las razones que justificarían la adopción de la ley) y los artículos de la nueva norma que quiere incluirse en el ordenamiento.

Pero, **¿sobre qué tema?** Pues sobre cualquier tema que sea competencia de la Comunidad Autónoma de Andalucía, aunque los ciudadanos no podemos presentar iniciativas legislativas sobre las **instituciones de autogobierno** (Consejo de Gobierno, Defensor del Pueblo andaluz, Consejo Consultivo, Cámara de Cuentas, Consejo Audiovisual y Consejo Económico y Social), tributos, planificación económica, deuda pública o la Ley de presupuesto. Estas materias las encontramos en el Capítulo II del Estatuto de Autonomía para Andalucía. Aunque siempre nos quedarán importantes materias sobre las que presentar una ILP (vivienda, medio ambiente, servicios sociales...).

- b) Debe promoverse por un grupo de ciudadanos y ciudadanas a los que denominamos **comisión promotora**.
- c) Se requieren **40.000 firmas de electores andaluces**, mayores de edad y que estén inscritos en el censo electoral el día de la presentación de la iniciativa.

Las firmas tienen que ser autenticadas. De ello se encargarán personas denominadas fedatarias que, en un acto solemne en el Parlamento, declaran que realizarán la función de la recogida de firmas asegurándose de que las personas firmantes se identifican adecuadamente. Es una comprobación *a priori*. Las firmas se pueden recoger también electrónicamente a través de nuestra plataforma Escaño110, sin necesidad de intervención de las personas fedatarias. En ambos casos, la Oficina Nacional de Estadística se encarga de comprobar *a posteriori* la validez de las firmas.

La ILP ciudadana no podrá versar sobre las instituciones de autogobierno andaluzas ni sobre materias que escapen a las competencias de la Comunidad Autónoma de Andalucía

Presentando una ILP

Una vez que la comisión promotora ha elaborado el texto de la proposición de ley (texto articulado con exposición de motivos) que quiere someter al Parlamento, debe redactar dos documentos más:

- a) Un documento que contenga las razones por las que la norma propuesta ha de ser tramitada y aprobada.
- b) La relación de los miembros integrantes de la comisión promotora, indicando los datos personales de cada uno de ellos.

Listos estos tres documentos, la comisión promotora **puede presentarlos en el Registro del Parlamento** ([c\ San Juan de Ribera, s/n](#)) dirigidos a la Mesa del Parlamento.

La Mesa responde. Transcurridos 15 días hábiles (tres semanas), la Mesa responderá a la comisión promotora. **¿Qué puede decir?**

- a) Su propuesta es totalmente inadmisibile porque:
 - a. la materia está entre las excluidas (p.e. supone la modificación de un impuesto).
 - b. la propuesta no tiene consistencia.
 - c. existe una propuesta similar sobre la que el Parlamento ya está trabajando.
 - d. ya la ha debatido el Parlamento en esta misma legislatura.

Si este fuera el caso, en el escrito de inadmisión, la Mesa dirá si da un plazo de un mes para que la comisión promotora corrija el defecto que le comunica o si, por el contrario, el proceso se cierra.

Ante esta última decisión se puede presentar un **Recurso de Amparo** ante el Tribunal Constitucional, para que éste se pronuncie sobre su improcedencia o no.

- b) Su propuesta ha sido admitida a trámite y se ha comunicado a la Junta Electoral de Andalucía. Si este es el caso, la comunicación llegará a través de la propia Junta Electoral de Andalucía.

Recogida de firmas. Tras la comunicación de la Junta Electoral de Andalucía, la comisión promotora **debe presentar los pliegos** con el texto íntegro y los campos de firma. Un solo pliego ha de contener todo el texto y las firmas, garantizando así que los firmantes han leído el texto. Los campos de la recogida de firmas deben ser: firma, nombre,

La propuesta de la nueva ILP deberá reflejar las razones que justifican su tramitación y aprobación, así como la relación de los miembros de la comisión promotora que la presenta ante la Mesa del Parlamento

apellidos, D.N.I. y municipio electoral. La Junta Electora de Andalucía devolverá los pliegos sellados y numerados y a partir de aquí los fedatarios recogerán firmas durante seis meses, con posibilidad de prorrogarlo a ocho si se justifica y la Mesa lo admite.

¿Qué personas actúan como fedatarias?

Las personas fedatarias son propuestas por la comisión promotora entre personas mayores de edad que no hayan sido privadas judicialmente de sus derechos políticos o civiles. Son convocadas a un acto solemne en el que juran su función ante la Junta Electoral de Andalucía.

¿Pueden autenticar las firmas otras personas?

La Ley contempla la posibilidad de que también notarios, secretarios judiciales y secretarios de ayuntamientos den fe de la autenticidad de las firmas que se consignan en los pliegos.

¿Comprueba la Administración las firmas acreditadas por las personas fedatarias?

Sí. De esto se encarga la Oficina del Censo Electoral, que certificará el número de firmas válidas.

Las firmas se pueden recoger a través de la plataforma Escaño110. Para las firmas recogidas por esta vía no es necesaria la figura de la persona fedataria, por lo que te ayudamos a simplificar el procedimiento. Escaño110 es un sistema electrónico de recogida de firmas digitales aprobado por la Junta Electoral de Andalucía y conocido por la Oficina del Censo Electoral.

Los firmantes que se adhieran a la proposición de ley de la comisión promotora a través de Escaño110, deberán contar con un certificado reconocido por las administraciones públicas y publicado en sede.ine.gob.es.

Presentación de las firmas. Los pliegos de firma, junto a la certificación de la Oficina del Censo Andaluz.

Escaño110 genera un archivo electrónico con las firmas electrónicas recogidas que se facilita a la comisión promotora para su entrega a la Oficina del Censo. Gracias a este archivo, la Oficina realiza la comprobación de las firmas con mucha más rapidez que las entregadas en papel.

Y, de este modo, logramos que nuestra ley se debata en el Parlamento de Andalucía. ¿Nos la aprobarán nuestros parlamentarios?

Resarcimiento. La comisión promotora, desde la aceptación de la proposición por la Mesa del Parlamento, tiene gastos de difusión, relacionados con su campaña y recogida de firmas. Mediante presentación de facturas, puede justificar hasta **30.050,60 €** en gastos que deben ser pagados por el Parlamento.

Las firmas se pueden recoger a través de **Escaño110**; un trámite en el que no es necesaria la figura de la persona fedataria. Los firmantes que elijan esta vía deberán contar con un certificado reconocido por las administraciones públicas

EL CAMINO HACIA EL PARLAMENTO ANDALUZ

1

PRESENTACIÓN ILP

- Ante el **registro del Parlamento**
- Por una **comisión promotora**
- A la que **se le requieren 40.000 firmas** de electores andaluces

Transcurridos **15 días hábiles**
la Mesa del Parlamento responde
admitiendo o rechazando la propuesta

2

SI ES ADMITIDA, SE INICIA LA RECOGIDA DE FIRMAS

La comisión promotora presenta los pliegos de recogida de firmas a la Junta Electora de Andalucía, que los devolverá sellados y numerados. A partir de aquí **los fedatarios recogerán firmas durante seis meses**, con posibilidad de prorrogarlo a ocho si se justifica y la Mesa lo admite.

Los pliegos de firma, junto a la certificación de la Oficina del Censo Andaluz.

Escaño110 genera un archivo electrónico con las firmas electrónicas recogidas, que se facilita a la comisión promotora para su entrega a la Oficina del Censo.

Las firmas se pueden recoger también a través de la plataforma Escaño110.

Para las firmas recogidas por esta vía no es necesaria la figura del fedatario.

Los firmantes que se adhieran a la proposición de ley de la comisión promotora a través de Escaño110 deberán contar con un certificado reconocido por las administraciones públicas y publicado en **sede.ine.gob.es**.

PRESENTACIÓN COMPRÓBACIÓN FIRMAS

3

4



DEBATE EN EL
PARLAMENTO

UNA INICIATIVA DE **sentido
común** 
www.agenciaconsentidocomun.com

CON LA COLABORACIÓN DE 
www.circulojuridico.eu