Modifica la Carta Fundamental para incorporar la iniciativa ciudadana en el proceso de formación de la ley

Boletín N° 13223-07

Mediante el presente proyecto se busca establecer un mecanismo de inclusión democrática amparada por la constitución con el fin de articular un sistema de impacto popular real en la producción de leyes e incluso, de enmiendas constitucionales. Todo esto diseñado con una exigencia de firmas que permitan dotar de sustento democrático la iniciativa ciudadana.

La actual Constitución de la República reconoce en su artículo 5° inciso 1° *"La soberanía reside esencialmente en la Nación. Su ejercicio se realiza por el pueblo a través del plebiscito y de elecciones periódicas y, también, por las autoridades que esta Constitución establece. Ningún sector del pueblo ni individuo alguno puede atribuirse su ejercicio."* Esta afirmación que responde a un modelo de democracia indirecta, se queda corto ante las exigencias de representatividad que exige el pueblo.

En efecto, actualmente Chile se mantiene un mecanismo rígido que es excepcional en la región latinoamericana, tal como se evidencia, en buena parte de los países se ha incluido este sistema de participación ciudadana.

	Iniciativa popular legislativa		Plebiscito o referendo		Revocatoria del mandato	
	existe	utilizado	existe	utilizado	existe	utilizado
Argentina	Sí	Sí*	Sí	Sí	No	No
Bolivia	Sí	No	Sí	Sí	No	No
Brasil	Sí	No	Sí	Sí	No	No
Chile	No	No	Sí	Sí	No	No
Colombia	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No
Ecuador	Sí	No	Sí	Sí	No	No
Guatemala	Sí	No	Sí	Sí	Sí	No
Panamá	No	No	Sí	Sí	Sí	No
Perú	Sí	No	Sí	Sí	No	No
Uruguay	Sí	Sí	Sí	Sí	No	No
Venezuela	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí
Costa Rica	Sí	No	Sí	No	No	No
El Salvador	No	No	Sí	No	No	No
Honduras	No	No	Sí	No	No	No
Nicaragua	Sí	No	Sí	No	No	No
Paraguay	Sí	No	Sí	No	No	No
México	No	No	No	No	No	No
Rep. Dominicana	No	No	No	No	No	No
América Latina	12	3	16	11	4	1

[1]

La justificación del por qué se ha implementado este sistema democrático, tiene entre otras razones, la desconfianza predominante en la clase política, en América Latina (AL), el Latinobarómetro pone de relieve una desconfianza en las instituciones democráticas que tiende a aumentar. En 2015, partidos políticos, gobierno y parlamento recibían el apoyo medio del 30% de la sociedad latinoamericana (respectivamente, 20%, 33% y 37%), muy por debajo del 69% de

[1] *La iniciativa legislativa popular en América Latina.* **Jara, Felipe Hevia de la.** 52, Toluca de Lerdo : Convergencia, 2010, Vol. 17.

la iglesia y del 45% de media de bancos, medios de comunicación y fuerzas armadas.[2]

Como consecuencia de una metamorfosis democrática y social de cierta profundidad y tendente a permanecer en el tiempo[3] es que es necesario incorporar medidas que aseguren una participación real y concreta en el proceso legislativo. En consecuencia, para dar legitimidad a las propuestas ciudadanas es que es necesario contar con una cantidad de firmas que sustenten empíricamente las iniciativas de ley. Esta razón de ser, se vincula estrechamente con la participación, ya que sería un despropósito permitir a todos levantar sus propuestas, la necesidad de contar con un apoyo cuantitativo es lejos una de las prioridades que si o si debe estar en la regulación que se le quiere dar a este proyecto de ley.

Distintas organizaciones internacionales plantean la necesidad de involucrar a la ciudadanía en la toma de decisiones, tal y como sugieren la Comisión Europea[4]. Sin ir más lejos, en Argentina se han presentado numerosas iniciativas ciudadanas, pero sólo 2 han prosperado. La primera, llamada "Jubilemos los privilegios" (…). La segunda, denominada "El Hambre más Urgente" (…) En ambas, la campaña fue coordinada por la organización Poder Ciudadano"[5]

---

[2] **Latinobarómetro.** *La confianza en America Latina.* Santiago de Chile : Banco de datos en línea, 2015.

[3] **MANIN, B.:** Metamorfosis de la representación. En DOS SANTOS, M. (ed.) (1982): ¿Qué queda de la representación política? CLACSO, p. 40; CAIN, B.: DALTON, R. y SCARROW, S. (2004): Democracy transformed?: expanding political opportunities in advanced industrial democracies. En Journal of Democracy, Vol. 15, nº 1, pp. 124-138; DALTON, R., BÜRKLIN, W., y DRUMMOND, A. (2001): Public Opinion and Direct Democracy. En: en Journal of Democracy, vol. 12, n. 4; RUTH, S., WHITEHEAD, L., y WELP, Y. (Eds.) (2017): Let the people rule? Direct democracy in the twenty-first century. Colchester: ECPR Press; LISSIDINI, A.; WELP, Y. y ZOVATTO, D. (Eds.) (2014): Democracias en Movimiento. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México.

[4]**COMISIÓN EUROPEA (**2001): La gobernanza europea - Un Libro Blanco. Comunicación de la Comisión, de 25 de julio de 2001. COM (2001) 428 final, Diario Oficial C 287 de 12.10.2001. Cuando advierte que: "los ciudadanos tienen cada vez menos confianza en las Instituciones y en los políticos, o simplemente no están interesados en ellos (...) Son muchos los que, frente a un sistema complejo cuyo funcionamiento apenas entienden, cada vez confían menos en su capacidad para realizar las políticas que ellos desean (...) Las Instituciones democráticas y los representantes públicos tanto a nivel nacional como europeo pueden y deben tratar de conectar Europa a sus ciudadanos."

[5] **Rafael Hernánadez Araya.** (16/05/2017). Iniciativa Legislativa Popular: antecedentes sobre legislación extranjera, proyectos presentados y participación ciudadana. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, pág. 7.

Podemos, además, apreciar en la legislación comparada casos en que se restringen las materias de ley como el de "*Argentina, donde no se permiten los proyectos referidos a reforma constitucional, tratados internacionales, tributos, presupuestos y materia penal. En Perú no se permite iniciativa ciudadana para leyes de presupuesto o tributación."*[6]

Las movilizaciones en Chile han puesto sobre la mesa esta discusión, provocando un quiebre en el paradigma de democracia indirecta, dejando un espacio para replantearse nuevos espacios de participación. Luego de tantas jornadas de protesta, se han elaborado petitorios populares que dentro de todas las exigencias, hacen énfasis en la necesidad de contar con iniciativa legislativa popular. Dicha herramienta tiene un provechoso futuro si a la hora de proponer temas a legislar se trata, ya que, pese a todos los esfuerzos parlamentarios, existe un sinfín de problemáticas que muchas veces se desconocen.

Una democracia sólida, progresiva e inclusiva es aquella que considera a todos sus actores, el trabajo colectivo, lejos de ser un cliché es una forma plausible de seguir avanzando en la construcción de una sociedad participativa donde se pueda vincular mucho más que con la simple votación presidencial o la elección de autoridades subnacionales.

Para asegurar el correcto funcionamiento de este instrumento, es que se debe lograr garantizar un mínimo de condiciones, entre ellas se cuenta:

Menores requisitos formales pueden facilitar la activación de una iniciativa legislativa popular pero también pueden reducir su capacidad de presentar de manera efectiva las demandas que contiene. Apoyos materiales y/o técnicos concretos pueden resolver las dificultades propias de una mayor exigencia formal. Otros elementos como la participación activa de los promotores en el debate parlamentario de la propuesta pueden, asimismo, contribuir a dotar de mayor eficacia al mecanismo. A continuación analizaremos cada elemento concreto a fin de aclarar el marco jurídico más idóneo. Aun cuando los distintos modelos

---

[6] **Rafael Hernánadez Araya. Andrea Vargas Cárdenas.** (21/03/2016). Iniciativa ciudadana de ley: Alcances y legislación comparada. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, pág.6.

nacionales de iniciativa legislativa popular puedan presentar diferencias formales y prácticas, el concepto general es común a todos ellos, cabiendo distinguir:

Inclusividad del mecanismo, esto es, su dimensión verdaderamente ciudadana, tanto por lo que se refiere a los sujetos legitimados como al ámbito temático en el que se puede invocar;

Accesibilidad, tanto por lo que se refiere a la forma de la iniciativa legislativa popular, como por lo que se refiere a los requisitos de la firma y otras garantías formales, sean a priori o a posteriori; y

Eficacia, por lo que se refiere al tratamiento parlamentario de la propuesta como verdadera iniciativa legislativa.[7]

En agosto de 2017 presenté, junto con un grupo de diputados, un proyecto de ley (boletín 11.363-07) el cual se fusionó con los boletines 7436-07,2489-07,9975-07,11186-07,12310-07,3559-07 todos proyectos que modifican la Carta Fundamental en materia de iniciativa ciudadana de ley. Esto con el fin de visibilizar la necesidad de abrir ese espacio de participación a ciudadanos y ciudadanas a modificar leyes o participar en la creación de éstas.

La diferencia con este nuevo Proyecto de Ley es que con esta nueva iniciativa se reduce el número de firmas que serán necesarias para presentar una iniciativa legislativa popular (0,4 del padrón actual de votación) y que ademas se enfoca en integrar ésta iniciativa legislativa popular en el mandato constitucional igualándola a las iniciativas legislativas tradicionales (Senado, Cámara de Diputados).

En efecto, la incorporación de todos los sectores de la sociedad es una necesidad que no se puede pasar por alto, la invitación a participar debe contemplar cuotas de género, pueblos originarios, grupos intermedios, etcétera. Nuestra legislación

[7] **Antón, Orestes J. Suárez.** *La Iniciativa de Agenda en América Latina y la Unión Europea* . Madrid : Universidad Complutense de Madrid, 2017.

debe ser un espacio abierto de dialogo, donde concurra obviamente la clase política, pero también la sociedad civil, que sin duda, también tiene mucho que aportar y decir.

Es en virtud de los antecedentes entregados, que los diputados firmantes presentamos el siguiente:

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

Artículo 1: Sustitúyase el inciso primero del artículo 65 de la Constitución de la República de Chile por el siguiente:

“Las leyes pueden tener origen en la Cámara de Diputados o en el Senado, por mensaje que dirija el Presidente de la República o por moción de cualquiera de sus miembros o por iniciativa ciudadana. Las mociones no pueden ser firmadas por más de diez diputados ni por más de cinco senadores. En el caso de las iniciativas ciudadanas éstas deberán adjuntar a lo menos 0,4 por ciento de firmas los que hubieren sufragado en la última elección.”

Marcela Hernando Pérez
H. Diputada de la República