

DR 13 170

Título, la Iniciativa Legislativa Popular. Autor, Javier Pérez Arracriado. Fecha de grabación, 8 de mayo, y de emisión, 16 de mayo.

Residiendo la soberanía nacional en el pueblo español, y emanando de éste todos los poderes del Estado, corresponde a las Cortes Generales, en cuanto representantes del pueblo, el ejercicio de la potestad legislativa. Ahora bien, en aras del objetivo programático del preámbulo, de establecer una sociedad democrática avanzada, se recoge en el artículo 87 de la Constitución, la Iniciativa Popular. Para regularla, se ha dictado la Ley Orgánica 3, de 1984, de 26 de marzo.

La Iniciativa Legislativa Popular, se integra como un supuesto de democracia directa, al lado de otras instituciones, como son, el referéndum consultivo, sobre decisiones políticas de especial trascendencia, previsto en el artículo 92 de la Constitución. Los referéndum, en relación con las autonomías, que se prevén en los artículos 143, 151 y 152. Las consultas populares municipales, que se pueden celebrar en los ayuntamientos, relativas a asuntos relevantes de índole municipal, y el que podemos denominar, Extraordinario Supuesto de Referéndum de Reforma Constitucional, contemplado en el artículo 168.

Pero no se agota la participación directa con estas figuras. El artículo 27 de la Constitución, prevén que los profesores, los padres y, en su caso, los alumnos, intervendrán el control y gestión de todos los centros educativos, sostenidos por la administración con fondos públicos. Conforme al artículo 105, será perceptiva la audiencia de los ciudadanos, en el procedimiento de elaboración, de las disposiciones administrativas que les afecten.

El Consejo Abierto, como forma excepcional de administración municipal, está previsto en el artículo 140 de la Constitución. La democracia directa, por fin, no sólo se manifiesta en las decisiones políticas, en la iniciativa legislativa y en las diversas formas de participación en la administración, sino que la Constitución prevé a sí misma que en la administración de justicia, participen los ciudadanos mediante la institución del jurado, en el artículo 125. Todas las formas de democracia directa y de participación de los ciudadanos han de ser excitadas y garantizadas por los poderes públicos, a tenor del mandato del artículo 9, en su párrafo segundo, según el cual, corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra, sean reales y efectivas, remover los obstáculos que impiden o dificultan su plenitud, y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.

El anteproyecto constitucional de 1978 contenía, en materia de iniciativa popular, dos distinciones importantes frente a la actual redacción. La primera de ellas es que cabía en aquel la iniciativa popular para el referéndum relativo a la derogación de leyes, exigiendo que la petición de referéndum estuviera avalada por 750.000 firmas. Limitado en el texto constitucional el alcance del referéndum a ser consultivo en relación con decisiones políticas,

no tuvo sentido mantener este tipo de iniciativas.

La segunda diferencia esencial consistía en que, en el anteproyecto constitucional, la iniciativa legislativa popular no precisaba de una ley de desarrollo, habiendo exigido a la Constitución una ley orgánica previa a su ejercicio. El cambio se justificó en que la necesidad del fortalecimiento de la democracia parlamentaria. La iniciativa legislativa popular no cabe en las siguientes materias, aquellas que son propias de la ley orgánica, las tributarias, la de presupuestos, por cuanto su elaboración corresponda al Gobierno, conforme al artículo 134 de la Constitución, las de carácter internacional, en las que ha de estarse lo dispuesto en los artículos 94 y 95, las referentes a la propagativa del derecho de gracia y tampoco en la ley que estableciera el Plan Económico, ya que el artículo 131 dispuso a la Constitución que los proyectos de planificación se elaborarán, en su caso, por el Gobierno, de acuerdo con las previsiones que le sean suministradas por las comunidades autónomas y el asesoramiento y colaboración de los sindicatos y otros órganos profesionales, empresariales y económicos.

A tal fin, se constituirá un Consejo, el denominado Consejo Económico y Social. Detalla la ley orgánica 3 de 1984, de 26 de marzo, los requisitos de la iniciativa popular, que son, a saber, la presentación de proposiciones suscrita por las firmas de al menos 500.000 electores, un escrito justificativo que habrá de contener, además del texto articulado y de una exposición de motivos, las razones que avalan y fundamentan la necesidad de la ley, y la relación de los miembros de la Comisión Promotora de la Iniciativa Legislativa. El trámite del ejercicio de la iniciativa puede diferenciarse en tres fases esenciales.

Una fase previa, que tiende a lograr la admisión de la iniciativa, no de la proposición de ley en sí, sino del ejercicio del derecho a la iniciativa popular. Una segunda fase, que, una vez admitido el ejercicio, se procederá a la recogida de firmas hasta llegar al número mínimo de 500.000. Y la tercera fase, en la que, presentadas las firmas y ejercitado el derecho de la iniciativa, la proposición de ley se discutirá como tal en las Cortes. En la primera fase, el acto esencial es la aceptación, o no por la Mesa del Congreso, del texto presentado por la Comisión Promotora.

Este podrá no ser admitido cuando la ley tenga por objeto alguna de las materias excluidas de la iniciativa popular. Siempre que exista, en tramitación en las Cortes, algún proyecto de ley sobre la misma materia, o haya sido considerada una proposición no de ley sobre la que recae la iniciativa legislativa. Tampoco será admitido cuando el texto de la proposición verse sobre materias diversas carentes de homogeneidad entre sí.

Frente a la inadmisión dictada por la Mesa del Congreso, los miembros de la Comisión Promotora podrán recurrir en amparo ante el Tribunal Constitucional. De las causas de inadmisión señaladas, es discutible la odad técnica de que la Mesa del Congreso pueda rechazar una proposición de ley porque ésta verse sobre materias diversas carentes de homogeneidad entre sí. Que el derecho no sea susceptible de compartimentos estancos lleva a hacer muy difícil calificar qué materias no tienen homogeneidad entre sí, ya que la causa de la

inadmisión se refiere a la homogeneidad y no a la contradicción.

En derecho, en general, la homogeneidad dependerá del tratamiento legislativo que se le diera. Admitido el ejercicio de la iniciativa por la Mesa del Congreso o por el Tribunal Constitucional resolviendo favorablemente el amparo, se comunicará a la Junta Electoral Central y a la Comisión Promotora. Corresponderá a la Junta Electoral Central la garantía de la regularidad en el procedimiento de recogida de firmas.

Las firmas no serán de cualesquiera ciudadanos mayores de edad en el pleno ejercicio de sus derechos políticos, sino que en la ley orgánica se limita a la firma a los ciudadanos que estén inscritos en el censo electoral. Recogidas las firmas en los pliegos autorizados por la Junta Electoral Central serán autenticadas o autentificadas por los sedatarios habituales o por sedatarios especiales que en la propia ley se señalan. Se remitirá la actuación a la Junta Electoral Central que procederá a la comprobación y al recuento definitivo de las firmas, extendiendo el correspondiente certificado acreditativo del número de firmas válidas y lo remitirá al Congreso, cuya mesa ordenará la publicación en el Boletín Oficial de las Cortes, iniciándose la tramitación parlamentaria con la lectura de la proposición de ley, siguiendo a continuación los trámites comunes.

Quiere esto decir que podrán, en su caso, darse enmiendas a la totalidad o de rechazo, lo único que se reconoce a los 500.000 electores es la iniciativa, no la adopción de una disposición legal coherente con el mandato del artículo 63 de la Constitución. El proyecto se caracterizará únicamente porque frente a los remitidos por el Gobierno no decaerá con la disolución de las cámaras. Finalmente, la ley, para lograr que no existan impedimentos económicos para el ejercicio de este derecho, prevé que los gastos en que incurra la Comisión Promotora se indemnizarán por el Estado hasta un máximo de 30 millones de pesetas, cantidad que será revisada periódicamente por las Cortes Generales.