



FACULTAD DE DERECHO

**LA INICIATIVA CIUDADANA EUROPEA:
ANÁLISIS CRÍTICO DE LOS CASOS
LLEGADOS A LA COMISIÓN Y
PERSPECTIVAS DE FUTURO.**

Autor: Claudia María Louzao Carabel

5º E3-Analytics

Derecho Internacional Público

Tutor: Antonio Díaz Narvález

Madrid

Junio, 2021

RESUMEN

El Tratado de Lisboa introduce en el año 2009 la figura de la Iniciativa Ciudadana Europea como primera forma de participación de los ciudadanos en el procedimiento legislativo a nivel europeo. Con su aprobación se buscaba el acercamiento entre las instituciones europeas y los ciudadanos de la UE, logrando así en la población un mayor sentimiento de pertenencia y compromiso con la organización. Sin embargo, los resultados obtenidos por el mecanismo no son demasiado alentadores y por ello en este trabajo se analizará el funcionamiento y las consecuencias de la herramienta en los casi doce años que lleva en funcionamiento, estudiando por qué el porcentaje de iniciativas que son atendidas por la Comisión sobre el total que se presentan es tan bajo y qué se podría hacer para mejorar estas cifras.

PALABRAS CLAVE

Iniciativa Ciudadana Europea, ICE, Unión Europea, Comisión Europea, Déficit democrático.

ABSTRACT

The European Citizens' Initiative was introduced in 2009 under the Lisbon Treaty as the first method of citizen participation in the legislative process at the European level. Its approval was intended to help bring the European institutions and EU citizens closer together, thus achieving a greater sense of belonging and commitment to the organization among the population. However, the results obtained by the mechanism are not very satisfactory, and for this reason this paper will examine the functioning and consequences of the tool in the nearly twelve years that it has been in operation, studying why the percentage of initiatives that get to be studied by the Commission out of the total that are presented is so low and what could be done to improve these figures.

KEYWORDS

European Citizens' Initiative, ECI, European Union, European Commission, Democratic deficit.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

LISTADO DE ABREVIATURAS

I. JUSTIFICACIÓN DE LA TEMÁTICA

1. OBJETIVO
2. METODOLOGÍA

II. MARCO CONCEPTUAL

1. ORIGEN DE LA ICE
 - 1.1. Antecedentes
 - 1.2. Déficit democrático de la UE
 - 1.3. Procedimiento de aprobación de la ICE
 - 1.4. Adopción de la ICE en el Tratado de Lisboa
2. FUNCIONAMIENTO DE LA ICE
 - 2.1. Desarrollo de la regulación de la ICE
 - 2.1.1. Número mínimo de países miembros de los que deben ser nacionales los ciudadanos que apoyen la iniciativa
 - 2.1.2. Número mínimo de ciudadanos por estado miembro
 - 2.1.3. Edad mínima de los firmantes
 - 2.1.4. ¿Quién puede proponer una iniciativa?
 - 2.1.5. Requisitos de forma
 - 2.1.6. Registro de las iniciativas
 - 2.1.7. Recogida de firmas
 - 2.1.8. Examen de la iniciativa en la Comisión
 - 2.2. Reformas
 - 2.3. ICE afectada por el COVID
3. PREGUNTA

III. ANÁLISIS

1. INTRODUCCIÓN
2. ANÁLISIS DE LAS INICIATIVAS SOMETIDAS A DICTAMEN DE LA COMISIÓN
 - 2.1. El derecho al agua y el saneamiento como derecho humano
 - 2.1.1. Antecedentes
 - 2.1.2. Desarrollo
 - 2.1.3. Efectos

- 2.2. Uno de nosotros
 - 2.2.1. Antecedentes
 - 2.2.2. Desarrollo
 - 2.2.3. Efectos
- 2.3. Stop Vivisection
 - 2.3.1. Antecedentes
 - 2.3.2. Desarrollo
 - 2.3.3. Efectos
- 2.4. Prohibición del glifosato
 - 2.4.1. Antecedentes
 - 2.4.2. Desarrollo
 - 2.4.3. Efectos
- 2.5. Minority SafePack
 - 2.5.1. Antecedentes
 - 2.5.2. Desarrollo
 - 2.5.3. Efectos

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

V. BIBLIOGRAFÍA

LISTADO DE ABREVIATURAS

ICE: Iniciativa Ciudadana Europea

UE: Unión Europea

PPE: Partido Popular Europeo

EM: Estado miembro

TFUE: Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea

PE: Parlamento Europeo

ONU: Organización de las Naciones Unidas

TJUE: Tribunal de Justicia de la Unión Europea

FUEN: *Federal Union of European Nationalities* (Unión Federal de Nacionalidades Europeas)

CAPÍTULO I

JUSTIFICACIÓN DE LA TEMÁTICA

1. OBJETIVO

La Iniciativa Ciudadana Europea se trata de la primera forma de participación indirecta por parte de los ciudadanos en el procedimiento legislativo europeo. Fue introducida en el sistema de la UE el año 2009, con la aprobación del Tratado de Lisboa. La decisión de incluir este mecanismo que ya existía a nivel nacional en los diferentes EM también a nivel europeo se trata de un intento por parte del legislador de la Unión de acercar a los ciudadanos a la organización, en un momento en el que existía un gran sentimiento de desapego.

La ICE se plantea como una herramienta que dará voz a los ciudadanos, brindándoles la oportunidad de participar en decisiones importantes de la UE y de ser escuchados por las instituciones en aquellos temas que les preocupen especialmente. Este mecanismo es, en teoría, una gran manera de recuperar este sentimiento de pertenencia en los ciudadanos y de darles un papel importante en la UE, no obstante no queda del todo claro que los resultados obtenidos por la herramienta hayan sido los esperados.

En este trabajo se analizará la historia de la ICE, desde su creación hace casi doce años hasta la actualidad, haciendo referencia a las reformas y modificaciones que ha sufrido durante este tiempo. Además se estudiarán y analizarán de manera crítica los resultados obtenidos por la figura desde su entrada en funcionamiento, con el objetivo de entender por qué no son tan buenos como se esperaba y qué medidas podrían tomarse para que la ICE fuese más efectiva.

Para que la iniciativa ciudadana funcione como una vía de acercamiento de los ciudadanos europeos a la Unión, es imprescindible que estos sientan que la figura es útil y que da buenos resultados. El gran índice de fracasos con el que cuenta ahora el mecanismo ha dado lugar a cierta desmotivación entre la ciudadanía, que decide no esforzarse en iniciar un procedimiento de ICE porque las probabilidades de que sea exitoso son muy bajas. Mediante el análisis del procedimiento de la ICE, de las iniciativas que han llegado a la Comisión y de las propuestas que el órgano ejecutivo ha realizado como resultado de las mismas, se pretende identificar los problemas con los que cuenta

actualmente la figura y proponer soluciones que puedan ayudar a mejorar estas cifras para que la ICE pueda alcanzar los objetivos que se pretendían con su creación.

2. METODOLOGÍA

Primero se ha llevado a cabo una contextualización de la cuestión, mediante la revisión de la literatura y el análisis de los avances en la legislación se analiza el origen de la Iniciativa Ciudadana Europea y los diferentes hechos y situaciones que causaron y justificaron su aparición. Posteriormente, utilizando la misma metodología se estudia el funcionamiento actual de la herramienta, los requisitos que exige su regulación para su puesta en marcha y las reformas que ha sufrido en los últimos años.

En una segunda parte del trabajo, en el capítulo titulado Análisis, se procede a hacer un estudio más a fondo de la ICE, centrándonos ya no solamente en el funcionamiento de la herramienta sino también en sus resultados. Pondremos la atención en las 5 iniciativas sobre las que la Comisión ha llegado a pronunciarse, estudiando sus antecedentes y objetivos y el desarrollo de su procedimiento. Se analizarán también de manera crítica los compromisos que asume la Comisión en cada una de las iniciativas y hasta qué punto estos han terminado materializándose.

Finalmente en el apartado de conclusiones se resumirán los resultados obtenidos y los problemas identificados durante el análisis, proponiendo las posibles causas que han dado lugar a los mismos y aportando vías de mejora y posibles soluciones a la actual situación.

CAPÍTULO II

MARCO CONCEPTUAL

1. ORIGEN DE LA ICE

1.1 Antecedentes

Si bien es cierto que la Comunidad Europea se inició con un fin únicamente económico (de hecho fue conocida como la Comunidad Económica Europea hasta que se retiró el calificativo económico en el tratado de Maastricht) y los esfuerzos estaban en un primer momento dirigidos a la creación de un mercado común y a la unificación de las políticas económicas entre los diferentes países, los derechos de los ciudadanos desarrollados con estas medidas repercutían también en el ámbito social.¹ Además la institución de las Comunidades Europeas supuso también el refuerzo de la posición jurídica de los ciudadanos de los países miembros, que ya no estaban protegidos solamente por los ordenamientos jurídicos propios de su nacionalidad, sino también por el ordenamiento comunitario.²

La realidad es que siguiendo las palabras de Jean Monnet, si bien como se ha mencionado los esfuerzos iniciales se destinaron al desarrollo de una economía común, el objetivo era llegar más lejos y utilizar esa integración europea meramente económica como un medio para lograr la integración económica, política y social. La unión política se comenzó a desarrollar en el Tratado de Roma, en cuya redacción se incluyeron las cuatro libertades fundamentales y con ellas se fue desarrollando paulatinamente vertiente política de la organización. La idea estaba presente en el preámbulo del mencionado texto: “determinados a establecer los fundamentos de una unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa”³ y fue renovada y reforzada con el tratado de Maastricht.

Siguiendo a da Cunha, el ámbito económico y el político son en realidad “dos caras de una misma moneda” y resulta indiscutible que para lograr una integración económica total entre los estados es necesaria también la toma de medidas políticas. En este sentido, la Europa de los ciudadanos y la idea de llegar a tener una unificación política ya existía

¹ DA CUNHA SARDINHA MONTEIRO, S., “La configuración jurídico-política de la ciudadanía de la Unión Europea: Europa de los ciudadanos e identidad europea”, 2016.

² *Id.*

³ Preámbulo Tratado de Roma.

en el germen de la UE primitiva, no obstante era necesario era ejecutar y materializar este proyecto⁴. El primer gran hito que hace visible esta evolución política en la Unión tiene lugar en 1979 cuando se elige el Parlamento Europeo mediante sufragio universal. Sin embargo, los grandes avances comenzaron con el desarrollo de la ciudadanía europea en el Consejo Europeo de Fontainebleau.

Desde entonces la idea del proyecto europeo se fue materializando rápidamente, para la consecución de objetivos económicos como la constitución de un mercado interno resultaron indispensables los avances políticos, como por ejemplo el establecimiento la libre circulación de personas, mercancías, servicios y capitales en toda la UE o el derecho de residencia de los nacionales de los diferentes países de la Unión en cualquier otro estado miembro⁵. Estos avances se han ido llevando a cabo en los diferentes Tratados firmados durante la historia de las instituciones europeas, mediante la creación de legislación y la aplicación de la misma por los tribunales y organismos jurídicos comunitarios. Estos pasos han llevado paulatinamente a la humanización de la UE, dejando de lado lo meramente económico y asimilando los derechos de los ciudadanos europeos a los característicos de los nacionales de un estado.

El concepto de ciudadanía europea se cristalizó con el tratado de Maastricht y será la semilla de la que brote posteriormente la idea de la iniciativa ciudadana europea, objeto de nuestro estudio. A partir de Maastricht, la vertiente política de la organización se verá cada vez más reforzada, las competencias comunitarias crecen y se van adentrando en temas como la educación o cuestiones de política exterior o seguridad común y acercándose cada vez más a la Unión Europea como la conocemos ahora.

1.2 Déficit democrático de la UE

Como consecuencia del hecho de que la construcción de la Unión Europea ha tenido desde sus orígenes un carácter esencialmente económico, la dimensión político-democrática ha quedado relegada a un segundo plano.⁶ Además, hay que añadir a lo

⁴“La configuración jurídico-política de la ciudadanía de la Unión Europea: Europa de los ciudadanos e identidad europea”, cit.

⁵ *Id.*

⁶ ÁLVAREZ J.J., BERDAH J.F., LINDE E., NIETO J.A., RAMOS J., TAIBO C., TORRENT R., “¿Éxito o fracaso de la UE? Balance 1957-2007”, *Cuadernos Europeos de Deusto*, n.37, 2007. Recuperado de <http://www.deusto-publicaciones.es/deusto/pdfs/revistas/revistas37.pdf> Última consulta mayo 2021.

mencionado el hecho de que en la evolución de la organización siempre ha habido un esquema jerárquico, de acuerdo con el cual ciertos países gozaban de posiciones protagonistas y lideraban el proceso mientras que otros estados miembros han permanecido eclipsados, condenados a papeles secundarios. Como consecuencia de lo anterior, a finales del siglo XX y durante los primeros años del siglo XIX el carácter democrático y la eficacia de las diferentes instituciones de la UE han sido a menudo cuestionadas. Investigadores y expertos políticos, así como periodistas, han caracterizado a las instituciones europeas como poseedoras de lo que denominan “déficit democrático”, o lo que es lo mismo, cierta falta de democracia.⁷

A la hora de definir el concepto de déficit democrático y analizar si existe o no en los diferentes sistemas, Crombez diferencia dos enfoques distintos:

- Puede entenderse déficit democrático como el resultado de un proceso político, evaluando las legislaciones resultantes del proceso y hasta qué punto los votantes y ciudadanos ven cubiertas sus peticiones.
- Por otro lado, podemos explicar el déficit democrático centrándonos en el proceso político como tal y analizar si los votantes y ciudadanos están debidamente representados en el mismo, y cómo pueden influenciarlo.

En línea con el segundo enfoque, el tribunal constitucional alemán nombra un requisito fundamental que debe cumplirse para que los políticos estén motivados a responder a las demandas de todos los votantes, para que se escuche a todos y no solo a la mayoría: los ciudadanos deben poder ver lo que ocurre en el proceso legislativo.⁸ Para que esto ocurra, es necesario que la elección sea transparente y que sea lo más directo posible, que no haya delegación ya que solo introduce confusión. En este sentido, los autores acuerdan que en la UE existe cierto déficit democrático, basando su argumentación en el proceso legislativo de la misma, afirmando que la democracia europea no funcionaba adecuadamente por no existir un electorado europeo como tal.⁹ Adicionalmente, los

⁷CROMBEZ, C., “The democratic deficit in the European Union: Much Ado about nothing?”, *European Union Politics*, 2003, pp. 101-120. Recuperado de <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/1465116503004001583> Última consulta mayo 2021.

⁸ *Id.*

⁹ SCHARPF, F., “Governing in Europe: Effective and Democratic?”, *Oxford: Oxford University Press*, 1999. Recuperado de <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/1465116503004001583>. Última consulta mayo 2021.

poderes de las instituciones estaban muy limitados y la realidad es que las grandes decisiones recaían sobre los gobernantes de los estados miembros, la Unión estaba muy distanciada de los ciudadanos, que mostraban gran apego con las identidades nacionales pero cierta indiferencia con las instituciones europeas.¹⁰

Como concluye Crombez en su estudio de 2003, no puede decirse que en ese momento las instituciones y la configuración de la UE fuesen antidemocráticas ya que el sistema de la misma, consistente en un órgano representante de los estados miembros (el Consejo), uno representante de los ciudadanos (el Parlamento) y un órgano ejecutivo (la Comisión) tiene posibilidades de funcionar bien y de dar lugar a políticas democráticas.

¹¹ No obstante, el déficit democrático es causado más bien por una falta de información y principalmente por un exceso de delegación, que hace que los ciudadanos no sean del todo escuchados en el resultado de los procesos legislativos de la UE.

1.3 Procedimiento de aprobación de la ICE

Los ciudadanos de la mayoría de los estados miembros de la Unión Europea gozan actualmente en sus respectivos países ya sea a escala nacional, regional o local de acceso a instrumentos de iniciativa ciudadana, si bien el alcance y los procedimientos de los mismos varían ampliamente de un país a otro. La Iniciativa Ciudadana Europea constituye la primera figura de participación directa de los ciudadanos a nivel transnacional europeo, disminuyendo el déficit democrático existente anteriormente explicado. A pesar de ser introducida por primera vez en el derecho de la Unión con la aprobación del Tratado de Lisboa, la idea de implementar un derecho de participación política de los ciudadanos no era nueva y el carácter innovador del que normalmente se habla al estudiar esta figura es solamente relativo¹². La ICE deriva directamente del concepto de ciudadanía de la Unión, introducido en el Tratado de Maastricht de 1992, más concretamente en el artículo 8: “1. Se establece la ciudadanía de la Unión. Toda persona que ostente la nacionalidad de un Estado miembro será ciudadano de la Unión”¹³.

¹⁰ WEILER, J., “European Democracy and Its Critique”, *West European Politics*, n. 18, 1996, pp. 4-39.

¹¹ “Governing in Europe: Effective and Democratic?”, cit.

¹² BILBAO UBILLOS, J.M., “La Iniciativa Ciudadana Europea (art. 11.4 TUE)”, *Cuadernos Europeos De Deusto*, n. 46 (abril), 2012, pp. 49-84. Recuperado de <https://doi.org/10.18543/ced-46-2012pp49-84>. Última consulta mayo 2021.

¹³ Artículo 8.1 Tratado de Maastricht.

En el año 1996, los ministros de Asuntos Exteriores de Austria e Italia propusieron durante el periodo previo a la Conferencia Intergubernamental de Ámsterdam que se introdujera, además del derecho de petición al Parlamento Europeo, un derecho de presentación de iniciativas ciudadanas. Sin embargo, la petición no fue tenida en cuenta por la Conferencia y no hubo mención alguna a este derecho en el Tratado de Ámsterdam de 1997. El primer movimiento verdaderamente determinante hacia el desarrollo de la ICE en Europa tiene lugar en junio de 2003, con la decisión en la Convención sobre el Futuro de Europa de incluir esta figura en el texto del Tratado Constitucional¹⁴, impulsada por organizaciones no gubernamentales y por dos miembros de la Convención: el eurodiputado del PPE Alain Lamassoure y el parlamentario socialdemócrata alemán Jürgen Meyer¹⁵. En el proyecto del tratado se incluyeron disposiciones que regulaban la iniciativa legislativa ciudadana de una manera muy similar a la regulación actual de la figura, más concretamente el apartado 4 del artículo 47 que disponía:

Un grupo de al menos un millón de ciudadanos de la Unión, que sean nacionales de un número significativo de Estados miembros, podrá tomar la iniciativa de invitar a la Comisión, en el marco de sus atribuciones, a que presente una propuesta adecuada sobre cuestiones que estos ciudadanos estimen que requiere un acto jurídico de la Unión para los fines de la aplicación de la Constitución. La ley europea establecerá las disposiciones relativas a los procedimientos y condiciones necesarios para la presentación de esta iniciativa ciudadana, incluido el número mínimo de Estados miembros de los que deben proceder los ciudadanos que la presenten.¹⁶

El texto fue aprobado en el Consejo Europeo y firmado solemnemente en Roma en junio de 2004, no obstante, finalmente no llegó a entrar en vigor al no lograr ser ratificado por la totalidad de los Estados Miembros de la UE, siendo rechazado por Francia y Holanda en mayo y junio de 2005, respectivamente. Posteriormente al fracaso del proceso de ratificación del Tratado Constitucional Europeo, disposiciones relativas a la ICE fueron finalmente incluidas en el Tratado de Lisboa¹⁷.

¹⁴ Fueron incluidas en el artículo 47 apartado 4 del Tratado Constitucional.

¹⁵ “La Iniciativa Ciudadana Europea (art. 11.4 TUE)”, cit.

¹⁶ Artículo 47.4 Tratado Constitucional de la Unión Europea.

¹⁷ “La Iniciativa Ciudadana Europea (art. 11.4 TUE)”, cit.

1.4 Adopción de la ICE en el Tratado de Lisboa

El 1 de diciembre del año 2009 entró en vigor el Tratado de Lisboa¹⁸, tras haber sido firmado en Lisboa el 13 de diciembre de 2007 y con él se modificaron el Tratado de la Unión Europea y el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea.¹⁹ Uno de los principales objetivos perseguidos por este Tratado, reflejado en su preámbulo, será el de “completar el proceso iniciado por el Tratado de Ámsterdam y el Tratado de Niza con el fin de reforzar la eficacia y la legitimidad democrática de la Unión”.²⁰

Como se ha mencionado anteriormente, en Lisboa se firman disposiciones muy similares a las que incluía el frustrado Tratado Constitucional Europeo, entre las que se incluyen las relativas a la democracia de la UE ahora contenidas en el Título II del Tratado de Lisboa.²¹ En este sentido, se describe al ciudadano europeo como “toda persona que tenga la nacionalidad de un Estado Miembro”²², se deja claro que “el funcionamiento de la Unión se basa en la democracia representativa”²³ y que, por tanto, los ciudadanos de los estados no solo estarán representados en sus propios países en los parlamentos nacionales sino que además “estarán directamente representados en la Unión a través del Parlamento Europeo”.²⁴

En línea con lo anterior, en el mencionado texto se incluyen medidas y reformas que buscan que la ciudadanía tenga más influencia en las decisiones sobre la UE a través de sus votos. Por esta razón, en Lisboa se dota al Parlamento Europeo de mayores competencias legislativas para pasar a ser legislador europeo en igualdad de condiciones que el Consejo a la hora de tomar decisiones políticas y presupuestarias sobre Europa, así la voz de los ciudadanos de los EM se coloca al mismo nivel que la de los gobernantes de los diferentes países. En Lisboa además de ampliar las competencias legislativas del Parlamento Europeo, se le da un papel fundamental a la hora de influir sobre el rumbo político de la Unión ya que será este órgano el encargado de elegir, de acuerdo con los resultados de las elecciones europeas, al presidente de la Comisión, el organismo

¹⁸ Tratado de Lisboa.

¹⁹ PAVY, E., “Tratado de Lisboa”, *Fichas temáticas sobre la Unión Europea*, 2021. Recuperado de <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/5/el-tratado-de-lisboa>. Última consulta junio 2021.

²⁰ Preámbulo Tratado de Lisboa.

²¹ “La Iniciativa Ciudadana Europea (art. 11.4 TUE)”, cit.

²² Artículo 9 Tratado de Lisboa.

²³ Artículo 10.1 Tratado de Lisboa.

²⁴ Artículo 10.2 Tratado de Lisboa.

ejecutivo de la UE.²⁵ Como vemos con las mencionadas reformas se da más peso a las voluntades de los ciudadanos europeos, sin embargo es también en el Tratado de Lisboa cuando se instaura en la UE una nueva modalidad de democracia participativa²⁶, la Iniciativa Ciudadana Europea, objeto de este trabajo.

La figura se incluye en el apartado 4 del artículo 8B del Tratado de Lisboa, que reza:

Un grupo de al menos un millón de ciudadanos de la Unión, que sean nacionales de un número significativo de Estados miembros, 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.²⁷

La diferencia entre este fragmento y la mención a la ICE en el Tratado Constitucional Europeo radica en el final de la disposición ya que se sustituye el anterior “en aplicación de la Constitución” por “de la aplicación de los Tratados”. Si bien es cierto que no se sabe cuál era la intención real de los redactores del artículo, gran parte de la doctrina ha interpretado esta modificación en el sentido de que no podrá utilizarse la ICE como medio para proponer reformas y modificaciones del contenido del derecho primario de la Unión, es decir, de los propios Tratados. Así, la doctrina entiende que lo que quiere decir esta disposición es que solamente se podrán proponer mediante la ICE iniciativas legislativas cuyo resultado fuese compatible con lo dispuesto en los Tratados.²⁸

En cuanto a la regulación de la ICE, el Tratado de Lisboa se remite al artículo 21 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea para desarrollar gran parte de la regulación de la ICE:

²⁵ “El PE después del Tratado de Lisboa: un papel más importante en la construcción de Europa”, *Sobre el Parlamento*, s.f. Recuperado de <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/es/powers-and-procedures/the-lisbon-treaty>. Última consulta mayo 2021.

²⁶ *Id.*

²⁷ Artículo 8B.4 Tratado de Lisboa por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea.

²⁸ “La Iniciativa Ciudadana Europea (art. 11.4 TUE)”, cit.

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 21 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.²⁹

Pueden sacarse ciertas conclusiones del propio Tratado de Lisboa, como por ejemplo el alcance objetivo de la ICE, que aparece limitado de manera positiva: las propuestas deberán limitarse a aquellas materias respecto de las cuales la Comisión tiene atribuida iniciativa o competencias legislativas.³⁰ También el Tratado fija el número mínimo de ciudadanos necesarios para presentar la propuesta mediante ICE o que dichos ciudadanos deben proceder de un número significativo de EM.

No obstante, muchas cuestiones quedan sin resolver en el Tratado de Lisboa y serán posteriormente desarrolladas en el Tratado de Funcionamiento de la Unión, como por ejemplo el número mínimo exacto de estados de los que deben ser nacionales dichos ciudadanos y todas los aspectos relativos al procedimiento tanto de recogida y autenticación de las firmas como de registro, procesamiento y aprobación de la iniciativa y posterior legislación resultante de ella. Las disposiciones relativas a la ICE e incluidas en el TFUE para el desarrollo de la figura introducida en Lisboa se mantienen prácticamente intactas y vigentes en la actualidad por lo que serán desarrolladas en próximos apartados.

2. FUNCIONAMIENTO DE LA ICE

2.1 Desarrollo de la regulación de la ICE

El 31 de marzo de 2010 la Comisión hizo pública su propuesta de redacción del Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la Iniciativa Ciudadana³¹, la cual fue presentada al Consejo el 6 de abril del mismo año. En este reglamento se regulan las cuestiones principales relativas a la Iniciativa Ciudadana Europea que no

²⁹“La iniciativa Ciudadana Europea”, *Notas Informativas de la Comisión Europea*, 2010. Recuperado de https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/MEMO_10_683. Última consulta mayo 2021.

³⁰ “La Iniciativa Ciudadana Europea (art. 11.4 TUE)”, cit.

³¹ Reglamento (UE) n° 211/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de febrero de 2011 sobre la iniciativa legislativa ciudadana.

aparecen en la mencionada disposición del Tratado de Lisboa³²:

2.1.1 Número mínimo de países miembros de los que deben ser nacionales los ciudadanos que apoyan la iniciativa

La idea de fijar como requisito para que se admita la propuesta no solo que sea apoyada por un número mínimo de ciudadanos sino que además estos ciudadanos sean nacionales de un número mínimo de EM radica en lograr que la iniciativa sea apoyada por un grupo representativo del total de los ciudadanos de la UE. Para fijar este número es necesario buscar un equilibrio entre un mínimo muy alto, que garantizaría la representatividad de la muestra pero haría el proceso demasiado complicado, y un umbral muy bajo, que si bien haría muy fácil alcanzar el mínimo y muchas propuestas llegarían a tenerse en cuenta lo que podría tener un efecto negativo de congestión en el procedimiento, además de que no sería una propuesta representativa.

Durante la redacción del texto del reglamento se escucharon diversas propuestas sobre dónde fijar este mínimo, teniendo en cuenta que el Tratado de Lisboa hacía referencia a un número “significativo” de estados miembros. A pesar de que la Comisión fijó en su propuesta de redacción un umbral de un tercio de los países miembros, finalmente se fijó un mínimo de una cuarta parte de los estados, de manera que entre los firmantes de una propuesta debe haber al menos nacionales de un cuarto³³ de los EM de la UE.³⁴

2.1.2 Número mínimo de ciudadanos por estado miembro

Tanto el Parlamento Europeo como la Comisión a la hora de regular la ICE estuvieron de acuerdo en que no era suficiente con exigir que un número mínimo de EM apoyase la iniciativa, sino que además debería haber un número mínimo de ciudadanos por estado que firmase la propuesta. Con este doble requisito vuelve a buscarse la representatividad de la muestra, que la iniciativa tenga dimensión europea y que no sean la gran mayoría de los firmantes de un solo país, siendo los del resto de países exigidos meramente

³² Artículo 8B.4 Tratado de Lisboa.

³³ Artículo 7.1 Reglamento (UE) nº 211/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de febrero de 2011 sobre la iniciativa legislativa ciudadana.

³⁴ “La Iniciativa Ciudadana Europea (art. 11.4 TUE)”, cit.

simbólicos.³⁵

A la hora de establecer este umbral mínimo de ciudadanos por estado es necesario tener en cuenta las grandes diferencias de población de los diferentes países que conforman la UE. En este sentido, el requisito de apoyo de la propuesta debe formularse como un porcentaje mínimo de población por estado y no como un número fijo de nacionales por país, además no resultaría justo que el porcentaje requerido fuese el mismo en todos los países ya que cuanto mayor población tenga un estado más difícil sería de lograr. Teniendo en cuenta todo lo anterior, finalmente se fijó un porcentaje de firmas mínimo para cada EM, decreciente proporcionalmente en función del tamaño de su población.³⁶

2.1.3 Edad mínima de los firmantes

De la misma manera que existe una edad mínima requerida para poder votar en las elecciones, parece necesario fijar un mínimo de edad para poder dar apoyo a una iniciativa ciudadana europea. De acuerdo con la regulación, podrán respaldar una ICE todos aquellos ciudadanos que tengan la edad mínima para votar en las elecciones europeas en sus países de origen.³⁷

2.1.4 ¿Quién puede proponer una iniciativa?

Si bien es cierto que en las legislaciones nacionales lo normal es que se exija por un grupo de ciudadanos o por comités compuestos por un número determinado de ciudadanos, a nivel europeo la Comisión en su propuesta de redacción pensó que este requisito no debería existir por considerarse demasiado gravoso y que, en consecuencia, una sola persona, siempre y cuando sea ciudadano de la UE y esté en edad de votar en las elecciones europeas, debería poder promover una ICE.³⁸ Además, la propuesta también podría venir de una persona jurídica o una organización, pero deberá estar establecida en un EM; en caso de que la organización no tenga personalidad jurídica, deberá tener asignados representantes que asumirán las responsabilidades y obligaciones necesarias.

³⁵ *Id.*

³⁶ Artículo 7.2 Reglamento (UE) nº 211/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de febrero de 2011 sobre la iniciativa legislativa ciudadana.

³⁷ Artículo 3.4 Reglamento (UE) nº 211/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de febrero de 2011 sobre la iniciativa legislativa ciudadana.

³⁸ “La Iniciativa Ciudadana Europea (art. 11.4 TUE)”, cit.

No obstante, el Parlamento Europeo opinaba de manera diferente ya que consideraba que si la ICE se configura como un instrumento de los ciudadanos esta debería poder promoverse solamente por estos, y no por las organizaciones que sí que podrían actuar como firmantes y apoyar la propuesta. Adicionalmente, de acuerdo con el PE para que se mantuviese la dimensión europea del proceso desde un principio, deberá exigirse que la iniciativa se promueva por un comité ciudadano de al menos 7 personas que provengan de cómo mínimo un cuarto de los EM.³⁹ Finalmente se aceptó el argumento de que para poder promover una ICE hace falta una estructura organizativa mínima y, en este sentido, se exige un comité ciudadano integrado por al menos 7 personas físicas residentes en 7 estados miembros diferentes.⁴⁰

2.1.5 Requisitos de forma

En el Tratado de Lisboa no se incluye ningún tipo de requisito que debe cumplir la iniciativa para poder ser presentada. No obstante, en la redacción del posterior desarrollo de la regulación sí se consideró necesario especificar ciertos estándares que debe cumplir para proporcionar cierta claridad y uniformidad al procedimiento: algunos eran partidarios de crear un formulario a rellenar para presentar las iniciativas, otros proponían que se debían incluir claramente los objetivos y bases legales de la propuesta, etc. La realidad es que finalmente no se llegó a incluir ninguna referencia específica a los requisitos formales de las ICE en el texto del Reglamento.

2.1.6 Registro de las iniciativas

Al igual que sucede con la iniciativa legislativa ciudadana en muchos estados miembros de la UE, antes de iniciar el procedimiento de recogida de firmas es necesario que la propuesta de iniciativa quede registrada o formalizada de algún modo. Adicionalmente, de acuerdo con la regulación de la ICE, no todas las propuestas podrán ser registradas, sino que tendrán que cumplir unos requisitos mínimos de admisibilidad.

En este sentido, de acuerdo con el apartado segundo del artículo 4 del Reglamento⁴¹ una

³⁹ *Id.*

⁴⁰ Artículo 3.2 Reglamento (UE) nº 211/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de febrero de 2011 sobre la iniciativa legislativa ciudadana.

⁴¹ Artículo 4.2 Reglamento (UE) nº 211/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de febrero de 2011 sobre la iniciativa legislativa ciudadana.

vez la Comisión reciba la documentación relativa a una iniciativa concreta tendrá un plazo de dos meses para registrarla y emitir una confirmación al promotor de la misma. No obstante, este registro solamente se llevará a cabo si se cumplen las condiciones de admisibilidad: i) que la iniciativa sea promovida por un comité ciudadano, ii) que no se encuentre manifiestamente fuera del ámbito de competencias de la Comisión y iii) que no sea abusiva o discordante con los valores y principios de la UE.⁴² En caso de que no se cumplan los mencionados requisitos el registro de la ICE será rechazado por la Comisión.

2.1.7 Recogida de firmas

Una vez registrada la propuesta comenzará el procedimiento de recogida de firmas entre los ciudadanos de la UE, que será impulsado por los promotores de la iniciativa. No existe limitación alguna en cuanto al lugar en el que los europeos podrán firmar las propuestas (se pueden firmar incluso de manera virtual)⁴³, si bien lógicamente cada persona podrá firmar solamente una vez cada una de las iniciativas. En cuanto a la forma, en el anexo III del Reglamento⁴⁴ se incluye un modelo de formulario de declaración de apoyo, que es el que deben seguir las firmas para que sean consideradas válidas. El plazo de recogida de firmas varía entre los diferentes estados miembros de la UE, aunque no deberá ser superior a doce meses a contar desde la fecha del registro.⁴⁵

De acuerdo con el artículo 8 del Reglamento⁴⁶, tras la recogida de los apoyos necesarios será necesario que los organizadores de la iniciativa los presenten a las autoridades competentes para la autenticación y verificación de los resultados de la recogida de firmas. Este control será llevado a cabo por las autoridades nacionales en un plazo no superior a tres meses desde la recepción de la solicitud de revisión por parte de los promotores.

⁴² Artículo 2 Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

⁴³ Artículo 5.2 r Reglamento (UE) n° 211/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de febrero de 2011 sobre la iniciativa legislativa ciudadana.

⁴⁴ Anexo III Reglamento (UE) n° 211/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de febrero de 2011 sobre la iniciativa legislativa ciudadana.

⁴⁵ Artículo 5.5 Reglamento (UE) n° 211/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de febrero de 2011 sobre la iniciativa legislativa ciudadana.

⁴⁶ Artículo 8 Reglamento (UE) n° 211/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de febrero de 2011 sobre la iniciativa legislativa ciudadana.

2.1.8 Examen de la iniciativa en la Comisión

Cuando las autoridades nacionales aprueban los resultados de la recogida de firmas emiten unos certificados que verifican que se han cumplido todos los procedimientos y requisitos establecidos por el Reglamento.⁴⁷ Una vez obtenidos los mencionados certificados los promotores de una ICE podrán presentarla a la Comisión para su examen, el cual no será solamente sobre el contenido de la iniciativa, sino que anteriormente se comprobará que el procedimiento previo de presentación se ha realizado de manera adecuada, cumpliendo todos los requisitos mencionados en apartados anteriores.

Durante su análisis, la Comisión deberá recibir a todos los organizadores de la iniciativa para que puedan explicar con detalle las cuestiones que se plantean en la misma⁴⁸ y en el plazo de tres meses desde la recepción de la propuesta de examen la Comisión recogerá en una comunicación sus conclusiones finales tanto políticas como jurídicas sobre la misma. Así, el órgano ejecutivo deberá explicar si pretende o no adoptar algún tipo de medida derivada de la iniciativa, explicar cuáles son en caso de que se vayan a tomar y también dar argumentos y explicar las razones por las cuales no se toma medida alguna si la decisión es esa.⁴⁹ La mencionada comunicación será notificada a los organizadores de la iniciativa, al Parlamento Europeo, al Consejo y se hará pública.⁵⁰

2.2 Reformas

El Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de febrero de 2011 sobre la iniciativa legislativa ciudadana, en el cual se desarrolla la regulación de la ICE explicada en el apartado anterior, fue de aplicación a partir del 1 de abril de 2012 y hasta que en abril de 2019 el Parlamento Europeo y el Consejo adoptaron una nueva normativa sobre la ICE: el Reglamento (UE) 2019/788 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de abril de 2019 sobre la iniciativa ciudadana europea, que es aplicable desde el 1 de enero

⁴⁷ Reglamento (UE) n° 211/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de febrero de 2011 sobre la iniciativa legislativa ciudadana.

⁴⁸ Artículo 10.1.b) Reglamento (UE) n° 211/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de febrero de 2011 sobre la iniciativa legislativa ciudadana.

⁴⁹ Artículo 10.1.c) Reglamento (UE) n° 211/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de febrero de 2011 sobre la iniciativa legislativa ciudadana.

⁵⁰ Artículo 10.2 Reglamento (UE) n° 211/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de febrero de 2011 sobre la iniciativa legislativa ciudadana.

de 2020.

La redacción de esta nueva regulación fue motivada principalmente por el hecho de que desde los inicios de su aplicación y utilización tras su introducción, la figura mostraba claras insuficiencias tanto sustantivas como procesales que complicaban su implementación y la consecución de resultados a través de esta herramienta.

Actualmente el procedimiento para la aprobación de las iniciativas ciudadanas europeas de estructura de la siguiente manera:

- Para impulsar una ICE es necesario contar con un comité organizador, el “comité de ciudadanos”, que debe estar formado por un mínimo de siete personas que sean residentes en al menos siete países de la UE y que tengan edad suficiente para poder votar en las elecciones europeas. Este comité será el encargado de comenzar el impulso de la iniciativa y deberá designar un representante que será la personas de contacto durante todo el proceso.
- Antes de que se pueda iniciar la recogida de firmas, la ICE debe ser registrada ante la Comisión a través de un documento que indique el título, el objeto, una breve descripción de la iniciativa y otra información relevante sobre la misma, sobre todo datos sobre los miembros del comité y los medios de financiación y apoyo de la iniciativa. Desde que se solicita el registro la Comisión cuenta con un plazo de dos meses para decidir si acepta o no el registro, esta decisión se basará en el análisis de cuestiones como si se han seguido los requisitos marcados por la regulación o si la iniciativa que se propone versa sobre un tema competencia de este órgano ejecutivo.
- En el momento en el que la iniciativa se registra ante la Comisión el comité organizador puede comenzar a recabar declaraciones de apoyo para la misma, el nuevo Reglamento⁵¹ flexibiliza el plazo para iniciar la recogida de firmas desde el registro de la iniciativa, fijándolo en seis meses. El periodo de búsqueda de apoyos tendrá una duración de doce meses, tras los cuales deben haberse conseguido como mínimo un millón de firmas para que la iniciativa siga adelante.

⁵¹ Reglamento (UE) 2019/788 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de abril de 2019 sobre la iniciativa ciudadana europea.

En el nuevo Reglamento⁵² se permite que los ciudadanos puedan apoyar la iniciativa independientemente de su lugar de residencia y además se obliga a la Comisión a crear y gestionar un sistema central de recogida de firmas a través de internet, se crea también una plataforma colaborativa que ofrecerá información y asistencia, así como asesoramiento jurídico, sobre la ICE.⁵³

- Cuando se alcanza el millón de apoyos para la iniciativa, provenientes del número suficiente de estados miembros, el comité presentará las declaraciones de apoyo ante las autoridades nacionales competentes que se encargarán de certificarlas. Deberán verificar las declaraciones de apoyo, las firmas no es necesario, en el plazo de tres meses desde su presentación por parte de los organizadores. Se estudiará no solo el número de declaraciones de apoyo presentadas sino también aquellas relativas la financiación recibida y sus fuentes, ya que toda contribución que supere los 500 euros debe ser declarada.⁵⁴
- Cuando los apoyos son verificados por los órganos nacionales, cada una de las autoridades entregará el comité organizador un certificado conforme en ese país se han cumplido los requisitos exigidos. Los organizadores deben presentar estos certificados a la Comisión y tras un intercambio de puntos de vista con este órgano se permite a los organizadores presentar su ICE en una audiencia pública celebrada por el Parlamento.⁵⁵ La Comisión cuenta con un plazo de seis meses para responder a la iniciativa,⁵⁶ este plazo ha sido ampliado por el nuevo reglamento ya que hasta 2019 el órgano ejecutivo debía responder en tres meses.
- La respuesta de la Comisión debe materializarse en una comunicación en la que se incluyan las conclusiones tanto jurídicas como políticas sobre la iniciativa en cuestión, así como una lista de medidas que la Comisión pretenda adoptar como resultado de la iniciativa y un calendario de aplicación de las mismas.

⁵² *Id.*

⁵³ DAVOLI, A., “La iniciativa ciudadana europea”, *Fichas temáticas sobre la Unión Europea*, 2021. Recuperado de <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/149/la-iniciativa-ciudadana-europea>. Última consulta mayo 2021.

⁵⁴ *Id.*

⁵⁵ *Id.*

⁵⁶ Artículo 15.2 Reglamento (UE) 2019/788 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de abril de 2019 sobre la iniciativa ciudadana europea.

- El nuevo Reglamento refuerza el papel del PE ya que tras la mencionada audiencia pública se permite al Parlamento celebrar un debate en el Pleno y aprobar una resolución para evaluar el apoyo político de la nueva iniciativa.⁵⁷ Además, es el Parlamento quien finalmente el Parlamento examinará las medidas tomadas por la Comisión.

La reforma de la regulación pretende mejorar la accesibilidad de la iniciativa ciudadana europea mediante la instauración de sistemas en línea y plataformas de colaboración abierta (crowdsourcing)⁵⁸, cuyo efecto positivo elevando el número de activaciones y mejorando el conocimiento de los ciudadanos en general ya ha sido probado en países como Letonia y Finlandia.⁵⁹ El nuevo Reglamento busca también incrementar la pluralidad de los sujetos de la ICE, mediante la flexibilización del criterio de residencia anteriormente mencionado, permitiendo apoyar las iniciativas también a los nacionales de EM residentes en terceros países.

No obstante, parte de la doctrina considera que estas reformas y avances siguen siendo insuficientes para solventar todas las limitaciones con las que cuenta la figura. Si bien es cierto que la nueva regulación presenta avances notables en lo relativo a la operatividad de la figura y su mecanismo,⁶⁰ siguiendo a Orestes Suárez el nuevo Reglamento no aborda las carencias existentes en el objetivo de favorecer el acercamiento entre los ciudadanos y las instituciones europeas.⁶¹ Las reformas se centran en aspectos procedimentales de la ICE, dejando de lado las mejoras o la inclusión de facilidades para promover el dialogo entre la UE y los ciudadanos.

2.3 ICE afectada por el COVID

La pandemia mundial causada por la expansión descontrolada del COVID-19 declarada el 11 de marzo por la Organización Mundial de la Salud y en la cual nos encontramos todavía inmersos ha afectado a todos los ámbitos de nuestra vida y nuestra sociedad, los

⁵⁷ “La iniciativa ciudadana europea | Fichas temáticas sobre la Unión Europea”, *Parlamento Europeo*, s. f. Recuperado de <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/149/la-iniciativa-ciudadana-europea>. Última consulta junio 2021.

⁵⁸ SUAREZ ANTÓN, O., “El ser o no ser de la Iniciativa Ciudadana Europea”, *Sistema: revista de ciencias sociales*, 2019, pp. 117-125.

⁵⁹ ANTÓN S., ORESTES J., “La Iniciativa Legislativa Popular. Análisis de la Iniciativa de Agenda en América Latina y la Unión Europea”, *Iniciativa legislativa popular*, 2019, pp. 1-300.

⁶⁰ “El ser o no ser de la Iniciativa Ciudadana Europea”, cit.

⁶¹ *Id.*

estados miembros de la UE se han visto afectados dramáticamente por los efectos de esta pandemia y han tenido que tomar estrictas medidas que han conllevado prácticamente el estancamiento de la vida pública en todos los países, teniendo inevitablemente también una fuerte repercusión en la iniciativa ciudadana europea.⁶² Como se ha mencionado, uno de los requisitos indispensables para que una iniciativa salga adelante es que cuente con el apoyo de 1 millón de firmantes nacionales de al menos un cuarto de los estados miembros y lo cierto es que la mayoría de estos apoyos suelen ser recogidos en formato papel a través de campañas en la calle y actos públicos, cuya celebración no es posible en la situación actual.

Por esta razón, las instituciones de la UE han considerado necesaria la aplicación de medidas temporales que serán de aplicación durante la época de pandemia y las cuales intentarán mitigar los obstáculos al éxito de las iniciativas provocados por el COVID-19. Así, el Parlamento Europeo y el Consejo aprobaron el 15 de julio de 2020 el Reglamento (UE) 2020/1042⁶³, por el cual se establecen medidas temporales en el contexto de las medidas adoptadas por los Estados miembros, en respuesta a la pandemia. Estas medidas afectan a los plazos del procedimiento ya que se prorrogan tanto el de recogida de firmas de los ciudadanos, el plazo con el que cuentan los EM para la verificación de las declaraciones de apoyo y también los plazos para el examen de las iniciativas válidas por parte de las instituciones de la UE.

3. PREGUNTA

La Comisión definió la iniciativa ciudadana europea como “la puerta directa a través de la cual los ciudadanos pueden hacer que su voz se oiga en Bruselas”⁶⁴ y afirmó también que la ICE “ofrece una oportunidad para acercar la Unión a los ciudadanos y así fomentar un mayor debate transfronterizo sobre las cuestiones políticas de la UE, al reunir a

⁶² Reglamento (UE) 2020/1042 del Parlamento Europeo y del Consejo de 15 de julio de 2020 por el que se establecen medidas temporales relativas a los plazos para las fases de recogida, verificación y examen previstos en el Reglamento (UE) 2019/788 sobre la iniciativa ciudadana europea habida cuenta del brote de COVID-19.

⁶³ *Id.*

⁶⁴ GLOGOWSKI P., MAURER A.P., “The European Citizens’ Initiative – Chances, Constraints and Limits”, *New Models of Democracy in the European Union on the Example of the European Citizens’ Initiative*, 2013. Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/270898934_The_European_Citizens%27_Initiative_-_Chances_Constraints_and_Limits . Última consulta mayo 2021.

ciudadanos de diversos países en apoyo de una cuestión específica”⁶⁵. Con la introducción de esta herramienta se pretendía aumentar la “europeización” de los ciudadanos de la Unión, asumiendo que por el simple hecho de firmar peticiones en masa estarían automáticamente mejor informados acerca del proceso de toma de decisiones de la UE y, en general, acerca de la organización en su conjunto.⁶⁶ Sin embargo, la realidad es que la figura no ha conllevado tan buenos resultados como se esperaba y la proporción de iniciativas que resultan en la toma de medidas legislativas por parte de la Comisión sobre el total de iniciativas presentadas es ínfimo. En las siguientes secciones se desarrollará y explicará esta idea en profundidad, proponiendo argumentos y conclusiones sobre cuáles pueden ser las causas de este bajo índice de éxito.

⁶⁵ Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo COM(2010)119 de 9 de abril de 2010 regulador de la iniciativa ciudadana.

⁶⁶“The European Citizens’ Initiative – Chances, Constraints and Limits”, cit.

CAPÍTULO III

ANÁLISIS

1. INTRODUCCIÓN

Como primera herramienta de participación ciudadana a nivel supranacional, con la creación de la iniciativa ciudadana europea se pretendía solucionar el problema de déficit democrático que la UE acarrea en ese momento, permitiendo a los ciudadanos participar en el procedimiento legislativo siempre y cuando sus iniciativas cuenten con al menos un millón de apoyos, entre otros requisitos. Además, este mecanismo también serviría como puente entre la ciudadanía europea y las instituciones de la Unión, acercando posturas entre ambas dimensiones y dando a la UE una imagen más accesible para los ciudadanos de a pie.

No obstante, entre la ICE y otros mecanismos de participación ciudadana como pueden ser los referéndums existe una gran diferencia: que la iniciativa ciudadana europea no tiene efecto vinculante para los órganos legislativos, es decir, se trata de un mecanismo de participación indirecta y no directa de los ciudadanos.⁶⁷ Que una cumpla con todos los requisitos mencionados en el capítulo anterior y que supere todas las etapas del procedimiento no quiere decir que se vaya a crear en la UE una legislación acerca del objeto de la misma.

En la situación actual de crisis en la confianza de la ciudadanía en la Unión y la desafección que existe hacia la organización, la existencia de este mecanismo indirecto debería actuar como refuerzo de la relación entre los representantes y los representados, así como una herramienta para lograr la transparencia en la toma de decisiones por parte de las autoridades.⁶⁸ Dando la posibilidad a los ciudadanos de participar en la toma de decisiones de la UE y en la creación de legislación se persigue la relegitimación de la propia Unión, pero parece que los resultados están lejos de lograr tales propósitos.⁶⁹

⁶⁷SUÁREZ ANTÓN, O., “Auge y declive de la iniciativa ciudadana europea: ¿guardar las apariencias o garantizar la participación?”, *The Agenda Initiative in Latin America and the EU*, 2019. Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/333996509_Auge_y_declive_de_la_iniciativa_ciudadana_europea_guardar_las_apariencias_o_garantizar_la_participacion Última consulta mayo 2021.

⁶⁸ *Id.*

⁶⁹ SETÄLÄ M., SCHILLER T., “Citizens’ Initiatives in Europe: Procedures and consequences of the agenda-setting by citizens”, *Palgrave Macmillan*, 2012.

De las 104 iniciativas ciudadanas europeas que se han iniciado desde la aparición de la figura hasta la actualidad, solamente cinco, que serán estudiadas con profundidad más adelante, han logrado llegar a ser analizadas por la Comisión, para posteriormente emitir un dictamen. De este total, solamente 78 se registraron, es decir, 26 no fueron admitidas a trámite por no cumplir en el momento de su presentación los requisitos para ser registradas ante la Comisión. Además, desde el origen de la figura 19 iniciativas han sido retiradas y 35 fracasaron por no conseguir alcanzar los requisitos de apoyos necesarios para ser estudiadas por el órgano ejecutivo. Es decir, parte de las iniciativas fueron denegadas por fallos formales o por no encontrarse en el ámbito de competencias de la Comisión (26 de 104) y dentro de las 78 que sí fueron registradas cerca de la mitad no han conseguido alcanzar los apoyos necesarios (35 de 78). De las 43 restantes, 14 se encuentran todavía en tramitación y como se ha dicho, la Comisión solamente ha emitido un dictamen respecto de 5 iniciativas.

Tabla 1: Vista general de los resultados de la ICE desde su origen

Solicitudes de registro	Iniciativas registradas	Retiradas	Recogida frustrada	Recogida Cerrada⁷⁰	En tramitación⁷¹	Iniciativas validas⁷²	Iniciativas atendidas
104	78	19	35	4	14	1	5

En la tabla anterior se presentan de manera general los resultados obtenidos a través de la herramienta desde su introducción hasta la actualidad, haciendo balance podemos ver que no son demasiado alentadores ya que el porcentaje de iniciativas que han sido atendidas por la Comisión sobre el total de las solicitudes es ínfimo. Además, la razón principal de fracaso de las ICE es la incapacidad de lograr los apoyos necesarios, lo que podría indicar que puede que los requisitos exigidos sean demasiado duros.

Estudiando las cifras del mecanismo en los últimos años, si bien es cierto que inicialmente los resultados parecían más prometedores, en el año 2012 se presentaron un total de 24

⁷⁰ Aquellas iniciativas cuyo periodo de recogida de apoyos ha terminado recientemente

⁷¹ En esta categoría se cuentan aquellas iniciativas que se encuentran en tramitación, es decir, está en curso ya sea la recogida de apoyos o la tramitación.

⁷² Son aquellas cuyo periodo de recogida de firmas ha terminado y ya han sido consideradas válidas y que cumplen todos los requisitos para que la Comisión se pronuncie sobre ellas, si bien es cierto que este último paso todavía no ha tenido lugar.

iniciativas,⁷³ la realidad es que la herramienta en los años más recientes podría decirse que ha entrado en declive ya el número de iniciativas puestas en marcha es cada vez menor. De acuerdo con Suárez Antón,⁷⁴ podemos entender que la ICE ha ido perdiendo interés por parte de los ciudadanos como resultado de la falta de correlación que existe entre el esfuerzo que requiere su puesta en funcionamiento en comparación con los resultados que cabe obtener, ya que las probabilidades de que se llegue a aprobar legislación a partir de una iniciativa legislativa ciudadana son francamente bajas. Los expertos llegan a la conclusión de que la ICE será más utilizada y más provechosa a medida que la ciudadanía perciba que tiene sentido activar una iniciativa, es decir, cuando vean que las demandas son escuchadas y reciben una respuesta.⁷⁵

2. ANÁLISIS DE LAS INICIATIVAS SOMETIDAS A DICTAMEN DE LA COMISIÓN

Como se ha mencionado, solamente 5 iniciativas del total de todas las presentadas han llegado a ser sometidas atendidas por parte de la Comisión. En esta sección se estudiará cada una de ellas, sus antecedentes, el desarrollo del procedimiento y finalmente los efectos que ha tenido la misma en la regulación europea.

2.1 El derecho al agua y el saneamiento como derecho humano ¡El agua no es un bien comercial, sino un bien público!

2.1.1 Antecedentes

Conocida como Right to Water o Right2Water, se trata de iniciativa ciudadana europea lanzada para garantizar que el agua siga teniendo la consideración de servicio público y bien público. Con la presentación de la misma sus promotores buscan instar a la Comisión Europea a la presentación de una propuesta legislativa mediante la cual el derecho humano al agua y al saneamiento sea reconocido como tal por la ONU y se promueva el suministro de agua y el saneamiento como servicios públicos esenciales para todas las

⁷³ “Auge y declive de la iniciativa ciudadana europea: ¿guardar las apariencias o garantizar la participación?”, cit.

⁷⁴ “La Iniciativa Legislativa Popular. Análisis de la Iniciativa de Agenda en América Latina y la Unión Europea.”, cit.

⁷⁵ “Auge y declive de la iniciativa ciudadana europea: ¿guardar las apariencias o garantizar la participación?”, cit.

personas.⁷⁶

Como sabemos, primer paso para la presentación de una ICE es la formación de un comité de ciudadanos; en el caso de Right to Water el comité estaba formado principalmente por representantes de los sindicatos de servicios públicos, la Federación Europea de Sindicatos de Servicios Públicos fue una gran impulsora para el procedimiento. De acuerdo con los propios promotores, la razón detrás del impulso de esta iniciativa era lograr “incluir la aplicación del derecho humano al agua y al saneamiento en la agenda política europea”.⁷⁷ Buscan comenzar un debate público, que se valore el agua como el bien esencial que es y no como una mercancía y que sea salvaguardada por las autoridades y no abrirse a la competencia propia del mercado. Todos los ciudadanos de la UE deben tener garantizado el acceso al agua y al saneamiento y los gobiernos deberían estar obligados a prestar estos servicios y no dejarlos depender de las fuerzas del mercado.

La Unión Europea como organización debería hacer que el objetivo de lograr el acceso universal al agua y al saneamiento sea parte de su política de desarrollo, se busca que se destinen más fondos y recursos al mejoramiento de los servicios de distribución de agua. De acuerdo con los promotores, la mejor forma de lograr estos resultados sería la formación asociaciones entre entes públicos por eso creen que la UE debería regular la cuestión apuntando a la cooperación en lugar de a la competencia.

2.1.2 Desarrollo

Right2Water fue la primera iniciativa ciudadana europea que consiguió alcanzar el número mínimo de firmantes necesarios para llegar a ser atendida por la Comisión, con un total de 1.659.543 apoyos.

Se presentó ante la Comisión el 20 de diciembre del año 2013 y el 17 de febrero del año siguiente tuvo lugar una reunión entre los organizadores de la iniciativa y el vicepresidente de la Comisión, cargo que en ese momento ostentaba Maroš Šefčovič. Ese mismo día se celebró una audiencia pública acerca de la iniciativa y el contenido de la misma en el Parlamento Europeo y finalmente el 19 de marzo de 2014 la Comisión

⁷⁶ “Información sobre la iniciativa – Iniciativa Ciudadana Europea”, *Unión Europea*, s. f. Recuperado de https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2012/000003_es. Última consulta junio 2021

⁷⁷ “About us - Right to Water”, *Right to Water*, s.f. Recuperado de <https://www.right2water.eu/about>. Última consulta junio 2021.

publicó una Comunicación con las medidas puestas en marcha o que se pretendían poner en marcha como respuesta a la ICE.

2.1.3 Efectos

En la presentación de la iniciativa ciudadana, los promotores fijaron tres objetivos que se pretendían lograr con ella:⁷⁸

- Que tanto las instituciones de la Unión como los estados miembros queden obligados a asegurar que todos los ciudadanos puedan ejercer el derecho al agua y el saneamiento.
- Que ni el abastecimiento de agua ni la gestión de recursos hídricos se rijan por las “normas de mercado interior” y que se excluyan estas materias del ámbito de la liberalización.
- Que la Unión Europea incremente sus esfuerzos para lograr el acceso universal al agua y el saneamiento.

En su Comunicación⁷⁹, la Comisión afirma que en las acciones de la UE tanto en la actualidad como las que se han ido tomando en los últimos años queda claro el compromiso de la Unión con una causa como es el abastecimiento de agua y el reconocimiento por parte de la organización del agua como un “bien público y esencial para la vida y el pleno disfrute de todos los derechos humanos”. Así, afirma el órgano ejecutivo que en el ámbito de sus competencias la UE siempre ha llevado a cabo un papel favorable para garantizar el acceso al agua potable tanto de los ciudadanos europeos como fuera del continente.

Con el análisis de la ICE la Comisión lleva a cabo un estudio de la situación actual, intentando identificar aquellos aspectos en los que las cosas no se están haciendo del todo bien o que podrían ser mejorados. Como respuesta a la iniciativa, el órgano ejecutivo se comprometió a tomar una serie de medidas entre las que destacan:

- Garantizar un agua de mejor calidad y mejorar el acceso a la misma, mediante la

⁷⁸ “Información sobre la iniciativa – Iniciativa Ciudadana Europea”, cit.

⁷⁹ Comunicación de la Comisión COM(2014)177 de 19 de marzo de 2014 relativa a la Iniciativa Ciudadana Europea “El derecho al agua y el saneamiento como derecho humano. ¡El agua no es un bien comercial sino un bien público!”.

intensificación de los esfuerzos de la Comisión a la hora de lograr la plena aplicación de la legislación europea relativa al agua y a continuar revisando la regulación.

- Garantizar la neutralidad en la prestación de servicios del agua, para ello el órgano ejecutivo se compromete a seguir garantizando el pleno cumplimiento de las normas europeas.
- Incremento de la transparencia, buscando establecer un diálogo entre las partes interesadas del sector para lograr este propósito.
- Un enfoque más integrado de la ayuda al desarrollo, para lo que la Comisión se compromete a garantizar que el acceso al agua y al saneamiento como derechos humanos siga dentro de su política de desarrollo.
- Promoción de asociaciones entre entes públicos y sin fines lucrativos dentro del sector del agua

La Comisión en la Comunicación dice estar de acuerdo con las pretensiones de Right2Water y afirma que sus objetivos son adecuados y se debe trabajar para conseguirlos. En este sentido se compromete a adoptar medidas concretas para mejorar la situación del agua en la UE, buscando dar inicio a la revisión de la legislación europea relativa a este tema. No obstante, finalmente no se llegó a poner nada en marcha y no se ha producido ninguna modificación legislativa relevante al respecto.

El resto de medidas que el órgano se compromete a adoptar como respuesta están formuladas de manera muy genérica y no suponen novedad alguna respecto de las competencias propias de la Comisión. En este sentido, parece que a pesar de que el número de medidas sea grande y aparentemente el órgano ejecutivo esté muy comprometido con la causa, la realidad es que materialmente no se han hecho demasiadas propuestas de medidas ni se han tomado acciones que hayan supuesto grandes cambios en la difícil situación en la que el agua se encontraba en ese momento y se sigue encontrando en la actualidad.

2.2 Uno de nosotros

2.2.1 Antecedentes

El objetivo perseguido por esta iniciativa, también conocida como One of Us, es lograr

que en todos los ámbitos de competencia de la Unión se protejan jurídicamente la dignidad, el derecho a la vida y la integridad de todos los seres humanos desde el momento de su concepción. Los impulsores de la ICE se apoyan en la sentencia del TJUE del caso Brüstle⁸⁰, en la que se define al embrión humano como el principio del desarrollo del ser humano y, en consecuencia, se entiende que el embrión humano merece que se respeten también sus derechos anteriormente mencionados.⁸¹ De acuerdo con su propio manifiesto⁸², One of Us pretende promover la vida humana en todas sus dimensiones, devolviendo la fuerza a los principios e ideales que permitieron el nacimiento y la continuación de la civilización europea.

En cuanto a los organizadores de la iniciativa, se reúnen la mayoría de las organizaciones pro-vida y pro-familia más importantes de Europa, que buscan establecer y asentar la primera organización pródiga con personalidad jurídica propia. El comité organizador fue formado por siete ciudadanos y las fuentes de apoyo y financiación fueron principalmente las asociaciones pro-vida, que llegaron a recaudar

2.2.2 Desarrollo

One of Us fue la segunda iniciativa ciudadana europea registrada en la UE y ha sido la que más apoyos ha logrado hasta el momento, con un total de 1.721.626 apoyos verificados. La recogida de apoyos se cerró en el año 2013 y el 28 de febrero de 2014 se presentó la iniciativa ante la Comisión para su análisis.

El 9 de abril de 2014 se produjo una reunión entre el comité de organizadores, la comisaria de Investigación, Innovación y Ciencia Máire Geoghegan-Quinn y el director general adjunto de Desarrollo y Cooperación Markus Cornaro. Además, el 10 de abril de 2014 se celebró en el Parlamento Europeo una audiencia pública acerca de la ICE.

La Comisión Europea respondió mediante una Comunicación⁸³ el 28 de mayo de 2014.

⁸⁰ Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 18 de octubre de 2011, asunto C-34/10 Brüstle vs Greenpeace.

⁸¹ “Información sobre la iniciativa – Iniciativa Ciudadana Europea”, *Unión Europea*, s. f. Recuperado de https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2012/000005_es. Última consulta junio 2021.

⁸² “Manifiesto Cultural Platform One of Us – For a Europe faithful to human dignity”, *One of Us*, s.f. Recuperado de <https://oneofus.eu/wp-content/uploads/2019/08/MANIFESTO-CULTURAL-PLATFORM-ONE-OF-US-1-1.pdf>. Última consulta junio 2021.

⁸³ Comunicación de la Comisión C(2014)355 de 28 de mayo de 2014 sobre la iniciativa ciudadana europea “Uno de Nosotros”.

2.2.3 Efectos

En la iniciativa se fija como objetivo avanzar en la protección de la vida humana a nivel europeo desde el momento de la concepción. En ella se pide a las instituciones de la Unión que pongan fin a la financiación y que no aporte recursos para apoyar actividades que presuponen destrucción de embriones humanos, ya que los impulsores consideran que en etapas tan tempranas la vida humana ya debería ser protegida. La ICE se centra especialmente en erradicar la destrucción de embriones humanos en ámbitos de investigación, ayuda al desarrollo y salud pública.⁸⁴

Para los impulsores la mejor forma de lograr los objetivos es llevar a cabo un cambio del reglamento financiero de la UE que es donde se determina a donde se dirigen los fondos económicos y el presupuesto de la UE. Piden a la Comisión que modifique este reglamento y no brinde apoyos financieros a este tipo de actividades ya que afirman que esta medida contribuirá a la coherencia dentro de la UE, alineando la regulación con las sentencias del Tribunal Superior de Justicia.

Pese a los grandes planes de los organizadores y la cantidad de apoyos recibidos, la Comisión Europea en su Comunicación decidió no presentar ninguna propuesta legislativa derivada de esta iniciativa, argumentando que tanto en los estados miembros como en las instituciones de la UE, incluyendo el Parlamento Europeo, ya se habían debatido recientemente los hechos manifestados por la iniciativa y ya se había decidido la posición de la política de la UE con respecto a la protección de la vida. Concluye la Comisión que el marco de financiación existente es el adecuado, por haber sido debatido recientemente y haber llegado a un acuerdo sobre el tanto los estados miembros como el Parlamento Europeo.⁸⁵

2.3 Stop Vivisection

2.3.1 Antecedentes

⁸⁴ “Initiative Explanation”, *ONEOFUS*, 2018. Recuperado de <https://oneofus.eu/about-us/initiative-explanation/>. Última consulta junio 2021.

⁸⁵ “Uno de nosotros -- Iniciativa Ciudadana Europea”, *Unión Europea*, s. f. Recuperado de https://europa.eu/citizens-initiative/one-us_es. Última consulta junio 2021.

La iniciativa Stop Vivisection pide a la gente apoyo para lograr un cambio de paradigma en la forma que se lleva a cabo la investigación biomédica y la toxicología, buscando la sustitución de los ensayos en los que se utilizan animales por métodos más fiables y precisos. Así, se insta a la mejora del campo de la investigación biomédica a nivel europeo en beneficio de la salud humana, del medio ambiente y del bienestar animal.⁸⁶

De acuerdo con los organizadores, las razones detrás de la presentación de esta iniciativa están relacionadas con el hecho de que actualmente es cada vez mayor el número de doctores e investigadores internacionalmente reconocidos que cuestionan la validez de la experimentación en animales.⁸⁷ Se considera esta práctica como una amenaza ya no solo al medioambiente y el medio animal, sino también a la salud humana y dado que se trata de un método de investigación rápido y barato su utilización supone un obstáculo al desarrollo de otros métodos más fiables y convenientes.

El comité ciudadano de la iniciativa y los impulsores de la misma estaba formado por ciudadanos provenientes mayoritariamente del ámbito de las ciencias veterinarias y medioambientales, biólogos y representantes y coordinadores de organizaciones de protección medioambiental o de defensa de los vulnerables. En cuanto al apoyo financiero, la gran mayoría fue aportado por asociaciones de defensa animal o de grupos ecologistas.

2.3.2 Desarrollo

La iniciativa se presentó ante la Comisión solicitando su registro el 25 de abril de 2012 y el 22 de junio del mismo año el órgano ejecutivo registró la ICE, dando lugar al comienzo del plazo de recogida de apoyos.

Se alcanza la cifra de 1.173.130 apoyos y tras varios retrasos tanto en la recogida de firmas como en el programa de la Comisión, finalmente el 3 de marzo de 2015 se entrega la iniciativa a la Comisión para su examen. El 11 de mayo del mismo año el comité organizador se reunió con el vicepresidente de la Comisión Europea, Jyrki Katainen y

⁸⁶ “What is Stop Vivisection”, *STOP VIVISECTION*, s. f. Recuperado de <http://www.stopvivisection.eu/en>. Última consulta junio 2021.

⁸⁷ “The Initiative | About Stop Vivisection”, *STOP VIVISECTION*, s.f. Recuperado de <http://www.stopvivisection.eu/en/content/why-stop-vivisection>. Última consulta junio 2021.

con el director general de Medio Ambiente, Karl Falkenberg.

La Comisión emite dictamen acerca de la iniciativa Stop Vivisection el 3 de junio de 2015, las conclusiones del órgano ejecutivo se expondrán más abajo para poder compararlas con las peticiones de los impulsores.

2.3.3 Efectos

Stop Vivisection insta a la Comisión Europea a derogar la Directiva 2016/63/UE⁸⁸, relativa a la protección de los animales utilizados con fines científicos, presentando una nueva propuesta legislativa en la que se prohíba y elimine toda investigación con animales. Además, también se pretende que la Comisión haga obligatorio en la investigación biomédica y toxicológica el uso de datos relevantes para la especie humana, en lugar de llevar a cabo los experimentos en animales que ha sido probado que los resultados no son de lo más fiables.⁸⁹

Si bien es cierto que la Comisión está de acuerdo con los organizadores a la hora de afirmar que los ensayos y experimentos con animales deben ser erradicados en Europa, la posición del órgano ejecutivo difiere de los impulsores de la ICE en el planteamiento o las medidas que hay que tomar para alcanzar este objetivo. De acuerdo con la Comisión, la Directiva que la iniciativa invita a derogar es la legislación adecuada para lograr las metas de Stop Vivisection ya que en este texto se fija como objetivo último la sustitución de los animales en los laboratorios tan pronto como sea posible de manera gradual y jurídicamente vinculante a medida que se vayan creando métodos alternativos de investigación. Por esta razón en el dictamen de la Comisión no se propone derogar la mencionada Directiva.

Adicionalmente, en la Comunicación la Comisión incluye también otras medidas que se compromete a poner en marcha para eliminar los experimentos con animales a nivel europeo:

- Crear una conferencia científica en la que se lleve a cabo un debate entre la

⁸⁸ Directiva 2010/63/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 22 de septiembre de 2010 relativa a la protección de los animales utilizados para fines científicos.

⁸⁹ “What is Stop Vivisection”, cit.

comunidad científica y las partes interesadas en la protección de los animales para lograr identificar la manera de aprovechar los avances científicos para lograr desarrollos y experimentación científica sin la utilización de animales.

- Supervisar de forma activa el cumplimiento y la aplicación de la normativa en la UE, así como seguir apoyando el desarrollo de vías alternativas al uso de animales en la investigación.

Como vemos, la mayoría de los compromisos que asume la Comisión en relación a esta iniciativa se fijan de manera vaga y genérica, sin concretar del todo qué es exactamente lo que se va a hacer. Además, ciertas acciones de las que el órgano ejecutivo afirma que va a poner en marcha como resultado de esta ICE son en realidad acciones que ya forman parte de las competencias propias de la Comisión (como la evaluación de la situación actual o la supervisión de la aplicación y cumplimiento de la normativa europea) y, por tanto, deberían llevarse a cabo aún si la ICE nunca se hubiese presentado.

En cuanto al cumplimiento de los compromisos adoptados, los días 6 y 7 de diciembre de 2016 la Comisión organizó en Bruselas la conferencia científica mencionada en su Comunicación, en la que se abrió un debate sobre el modo de utilizar los avances en investigación para el desarrollo de métodos alternativos y criterios científicamente válidos sin tener que utilizar la experimentación sobre animales.

En 2017 se publicó un informe de revisión⁹⁰ de la Directiva 2010/63/UE⁹¹ y en 2020 se hizo público un informe sobre la aplicación⁹² de la misma, en ellos se reflejan las conclusiones y las evaluaciones de cómo está funcionando la regulación a medida que la Directiva va logrando sus cometidos y va siendo aplicada por los EM.⁹³

⁹⁰ Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones COM(2017)631 de 8 de noviembre de 2017 conformidad con el artículo 58 de la Directiva 2010/63/UE, relativa a la protección de los animales utilizados para fines científicos.

⁹¹ Directiva 2010/63/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 22 de septiembre de 2010 relativa a la protección de los animales utilizados para fines científicos.

⁹² Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo COM(2020)15 final de 5 de febrero de 2020 sobre la aplicación de la Directiva 2010/63/UE, relativa a la protección de los animales utilizados para fines científicos en los Estados miembros de la Unión Europea.

⁹³ “Stop vivisection”, *Unión Europea*, s.f. Recuperado de https://europa.eu/citizens-initiative/stop-vivisection_es. Última consulta junio 2021.

2.4 Prohibición del glifosato y protección de las personas y del medio ambiente frente a los pesticidas tóxicos

2.4.1 Antecedentes

Los organizadores de esta iniciativa solicitan a la Comisión que proponga la prohibición de los herbicidas elaborados a base de glifosato⁹⁴, ya que la exposición a esta sustancia ha sido relacionada con la aparición de casos de cáncer en seres humanos y tiene un gran impacto medioambiental, causando degradación en los ecosistemas.⁹⁵ Además, la iniciativa solicita también a la Comisión que someta a reforma el procedimiento de aprobación de pesticidas dentro de la Unión para garantizar que la evaluación científica de los plaguicidas y demás químicos agrícolas se base solamente en estudios que hayan sido publicados y encargados por las autoridades públicas competentes, no por empresas privadas que son parte del sector. El tercer objetivo de Stop Glyphosate consiste en solicitar que se establezcan objetivos europeos de carácter vinculante con el objetivo de lograr la reducción del uso de pesticidas en la UE, para llegar a un futuro sin plaguicidas.⁹⁶

El comité de ciudadanos impulsor de esta ICE defiende que, dado lo extendido que está el uso de productos a base de glifosato en la actualidad y teniendo en cuenta que la Organización Mundial de la Salud lo ha calificado como “probablemente cancerígeno”, debería prohibirse su utilización para proteger no solo el medio ambiente sino también la salud de las personas. Actualmente el glifosato es el herbicida más común, se utiliza tanto en jardines como en las plantaciones destinadas a la alimentación y dado que las plantas son rociadas con estos productos la sustancia está presente en gran parte de los alimentos que tomamos, es más, los científicos han encontrado rastros de este elemento en la orina de cerca de la mitad de las personas parte de su estudio.⁹⁷

⁹⁴ El glifosato se trata de un herbicida muy potente, de amplio espectro y no selectivo muy utilizado actualmente en las explotaciones agrarias y que ha sido calificado por la Organización Mundial de la Salud como probablemente cancerígeno. Responsables de organizaciones como Greenpeace afirman que se trata de “un arma de destrucción masiva” ya que no solamente mata a especies vegetales sino que es también una amenaza para la salud humana.

⁹⁵ “Stop Glyphosate European Citizens’ Initiative (ECI)”, *Stop Glyphosate*, s.f. Recuperado de <https://stopglyphosate.org>. Última consulta junio 2021.

⁹⁶ *Id.*

⁹⁷ “Weed killer found in human urine across Europe”, *Friends of the Earth Europe*, 2020. Recuperado de <https://friendsoftheearth.eu/press-release/weed-killer-found-in-human-urine-across-europe/>. Última consulta junio 2021.

2.4.2 Desarrollo

Stop Glyphosate logró un total de 1.070.865 declaraciones de apoyo verificadas y la iniciativa se presentó ante la Comisión el 6 de octubre del año 2017. El día 23 de ese mismo mes tuvo lugar una reunión entre el comité organizador y el vicepresidente primero de la Comisión, Frans Timmermans, y el comisario de Salud y Seguridad alimentaria de la Comisión Europea, Vytenis Andriukaitis. El 20 de noviembre se celebró una audiencia pública en el Parlamento acerca de la iniciativa.

Finalmente, el 12 de diciembre de 2017 la Comisión adoptó una Comunicación en la que se incluyen las medidas que el órgano ejecutivo se compromete a implementar con respecto a la ICE. El contenido de este dictamen se explicará en el siguiente apartado, comparándolo con las pretensiones originales de los impulsores.

2.4.3 Efectos

Recordamos que, como se ha explicado en la sección dedicada a los antecedentes del proyecto Stop Glyphosate, con la organización de esta iniciativa se perseguían tres objetivos fundamentales. A continuación se expondrá la respuesta que la Comisión ha incluido en su dictamen con respecto a cada una de las pretensiones:

- En cuanto al objetivo de prohibir los herbicidas a base de glifosato, el órgano ejecutivo considera que no existen argumentos suficientes, ni científicos ni jurídicos, como para sustentar la prohibición del uso de estos productos. En este sentido la Comisión decide no realizar ninguna propuesta legislativa a estos efectos.
- El segundo objetivo de la ICE era reformar el procedimiento europeo de aprobación de pesticidas para que siempre fuese necesario aprobarlos en base a estudios científicos publicados y solicitados por las autoridades. La Comisión sí está de acuerdo con esta pretensión ya que considera que la transparencia en este tipo de procedimientos y autorizaciones es esencial. En el dictamen el órgano se compromete a presentar una propuesta legislativa en este sentido antes de mayo de 2018.

- Stop Glyphosate solicitaba también la creación de metas obligatorias a nivel europeo para la reducción del uso de pesticidas en el territorio. En lo relativo a esta petición, la Comisión se compromete a centrarse en la aplicación de la Directiva sobre el uso sostenible de pesticidas⁹⁸, a reevaluar la situación actual y a establecer un método de indicadores armonizados de riesgo en toda la Unión para poder analizar la situación a lo largo del tiempo y tomar medidas en base a los resultados.⁹⁹

Si bien es cierto que en lo relativo al tercer objetivo la Comisión vuelve a asumir compromisos genéricos y que ya forman parte de su ámbito competencial, con respecto al segundo objetivo las promesas de la Comisión sí son de mayor entidad ya que por se compromete a poner en marcha el procedimiento legislativo ordinario. Como respuesta a la ICE, el órgano ejecutivo asume la responsabilidad de presentar una propuesta legislativa relativa al procedimiento europeo de aprobación de pesticidas antes del año 2018.

El 11 de abril de 2018 la Comisión adoptó una propuesta de Reglamento sobre la transparencia y la sostenibilidad de la determinación del riesgo en la cadena alimentaria de la UE¹⁰⁰, que se trataba de una modificación del Reglamento sobre legislación alimentaria general que estaba en vigor en ese momento. Si bien en la ICE solamente se ponía el foco en el ámbito de los pesticidas, la Comisión va más allá y extiende la nueva propuesta de regulación a todos los productos intervinientes en la cadena alimentaria, no solo aquellos relacionados con la agricultura.¹⁰¹

Finalmente el Reglamento¹⁰² resultado de esa propuesta entro en vigor el 26 de septiembre de 2019 tras el acuerdo del PE y del Consejo y es aplicable desde el 27 de marzo de 2021. Con la nueva regulación se satisface la segunda de las pretensiones de los

⁹⁸ “Sustainable use of pesticides”, *European Commission*, s. f. Recuperado de https://ec.europa.eu/food/plants/pesticides/sustainable-use-pesticides_en. Última consulta junio 2021.

⁹⁹ “Prohibición del glifosato y protección de las personas y del medio ambiente frente a los pesticidas tóxicos”, *Unión Europea*, s. f. Recuperado de https://europa.eu/citizens-initiative/ban-glyphosate-and-protect-people-and-environment-toxic-pesticides_es. Última consulta junio 2021.

¹⁰⁰ Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo COM(2018)179 de 11 de abril de 2018 sobre la transparencia y la sostenibilidad de la determinación del riesgo en la cadena alimentaria de la UE.

¹⁰¹ “Prohibición del glifosato y protección de las personas y del medio ambiente frente a los pesticidas tóxicos”, cit.

¹⁰² Reglamento (UE) 2019/1381 del Parlamento Europeo y del Consejo de 20 de junio de 2019 sobre la transparencia y la sostenibilidad de la determinación o evaluación del riesgo en la UE en la cadena alimentaria.

organizadores de Stop Gllyphosate ya que líneas principales de esta normativa se centran en i) garantizar más transparencia en el procedimiento de aprobación y determinación del riesgo, ii) aumentar la independencia de las investigaciones, para que no dependan del sector privado sino de las autoridades públicas, iii) reforzar la gobernanza y la cooperación científica y iv) establecer una comunicación global del riesgo, para establecer una estrategia de disminución de riesgos global, coherente y uniforme.

2.5 Minority SafePack – Un millón de firmas a favor de la diversidad en Europa

2.5.1 Antecedentes

El lema de la UE es “In varietate concordia – Unidos en la diversidad” y en línea con el mismo los promotores de Minority SafePack consideran que la organización debería mejorar la protección de los miembros de grupos minoritarios tanto nacionales como lingüísticos y así hacer honor a su lema. Alrededor de 50 millones de personas dentro de la Unión pertenecen a este tipo de minorías y dado que contribuyen a la diversidad cultural del territorio, se pretende que en el futuro no solo se tengan en cuenta las grandes lenguas o las culturas dominantes, sino también las minoritarias.¹⁰³ Esta iniciativa, cuyos apoyos económicos provienen principalmente de la Unión Federal de Nacionalidad Europeas (FUEN), solicita protección y apoyo por parte de las instituciones europeas para la preservación de todas estas identidades.

De acuerdo con los organizadores de la iniciativa, la UE a lo largo de los años ha ignorado las diferentes peticiones que se le han hecho relacionadas con este tema, dejando que sean los EM u otras organizaciones internacionales las que tomen medidas al respecto. Minority SafePack considera que la Unión sí tiene responsabilidad en este aspecto y que debería convertirse en promotora de la diversidad cultural y lingüística en Europa. Por esta razón, se solicita la implementación por parte de la Comisión Europea de un paquete de propuestas legislativas para la seguridad de las minorías nacionales, mediante estos actos jurídicos se protegerán los derechos de las minorías y las diferentes culturas en el ámbito de la Unión.

¹⁰³ “Minority SafePack – One million signatures for diversity in Europe”, *Minority SafePack Initiative*, s.f. Recuperado de <http://www.minority-safepack.eu/#about>. Última consulta junio 2021.

2.5.2 Desarrollo

Los trabajos por parte de los organizadores para proteger y promover las lenguas y culturas minoritarias en Europa comenzaron en 2013 cuando se presentó originalmente la iniciativa ante la Comisión Europea. En ese momento la iniciativa no prosperó, de hecho, la campaña de recogida de firmas no se inició hasta el año 2017.

Durante el periodo de recogida de firmas se lograron un total de 1.320.000 declaraciones de apoyo, de las cuales 1.123.422 fueron verificadas por las autoridades nacionales. Los apoyos a Minority SafePack se registraron de manera online ante la Comisión para su análisis el 10 de enero del año 2020.

El 5 de febrero del mismo año el Comité de ciudadanos, el presidente de FUEN y demás expertos participantes en la iniciativa se reunieron con la vicepresidenta de la UE Věra Jourová y con la comisaria de Innovación, Investigación, Cultura, Educación y Juventud, Mariya Gabriel. En este encuentro los organizadores presentaron sus propuestas legislativas para lograr las pretensiones de la ICE a la Comisión. El 15 de octubre tuvo lugar la audiencia pública ante el Parlamento Europeo, donde las propuestas que incluía la iniciativa acerca de cómo a través de legislación europea se podría promover la protección de los derechos de las minorías y la diversidad lingüística y cultural en Europa obtuvieron una respuesta muy positiva por parte de los miembros de la cámara.¹⁰⁴ El 14 de diciembre de 2020 el Parlamento debatió la iniciativa en su sesión plenaria y en su Resolución¹⁰⁵ de 17 de diciembre de 2020 expresó su apoyo a la misma.

Finalmente la Comisión Europea adoptó el 14 de enero de 2021 una Comunicación¹⁰⁶ en la que presenta todas las medidas que se compromete a implementar como respuesta a Minority SafePack.

¹⁰⁴ “The Minority SafePack Initiative got an overwhelmingly positive feedback in the Public Hearing of the European Parliament”, *FUEN*, 2020. Recuperado de <https://www.fuen.org/en/article/The-Minority-SafePack-Initiative-got-an-overwhelmingly-positive-feedback-in-the-Public-Hearing-of-the-European-Parliament>. Última consulta junio 2021.

¹⁰⁵ Resolución del Parlamento Europeo 2020/2864(RSP) de 17 de diciembre de 2020 sobre la Iniciativa Legislativa Ciudadana “Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe”.

¹⁰⁶ Comunicación de la Comisión C(2021)171 de 14 de enero de 2021 sobre la Iniciativa Ciudadana Europea «Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe».

2.5.3 Efectos

Como se ha mencionado anteriormente, el objetivo perseguido con la presentación de esta iniciativa es lograr la colaboración de las instituciones europeas para lograr la protección y promoción de las lenguas y culturas minoritarias que existen en la UE. Se necesita el apoyo de las instituciones de la Unión porque solamente ellas pueden aportar las herramientas legislativas necesarias para la correcta protección de la diversidad.

En la Comunicación adoptada por la Comisión como respuesta a la iniciativa, el órgano ejecutivo afirma que dentro de los objetivos y prioridades de la Comisión Europea se encuentran la inclusión y el respeto a la rica diversidad cultural de Europa. En este sentido, desde el año 2013, cuando se empezaron los trabajos y se presentó por primera vez la iniciativa en defensa de la diversidad, en la UE se han adoptado diversas medidas relativas a los aspectos que se resaltan en la iniciativa. En la respuesta, la Comisión asume el compromiso de seguir proporcionando apoyo político y financiación a la causa.

En el documento, el órgano ejecutivo valora y se pronuncia sobre las 9 propuestas concretas que se incluyen en *Minority SafePack*, atendiendo a criterios como la proporcionalidad o si la cuestión se encuentra entre las competencias de la Comisión. Si bien es cierto que está de acuerdo con las pretensiones y considera que los objetivos perseguidos son válidos, en la mayoría de sus conclusiones la Comisión se remite a otras legislaciones o medidas que ya han sido puestas en marcha con anterioridad y a través de las cuales dice se lograrán las metas perseguidas. Así, en la Comunicación no se propone la creación a aprobación de nuevos textos o disposiciones jurídicas, sino solamente la plena aplicación de las leyes y políticas ya en vigor.

CAPÍTULO IV

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Desde la creación de la Unión Europea, uno de los aspectos más criticados del proyecto ha sido la falta de legitimidad democrática de la organización, ya que se consideraba que los ciudadanos europeos tenían muy poca capacidad de influir a las decisiones de las instituciones de la UE.¹⁰⁷ Muchos expertos achacaban esta situación a la inexistencia de un “demos” europeo, a la falta de sentimiento de pertenencia a un grupo de los ciudadanos de la UE que conllevaba una falta de compromiso con la Unión y la imposibilidad de lograr una unidad política verdadera.¹⁰⁸

Precisamente para intentar solucionar el mencionado problema, surge la idea de incorporar la Iniciativa Ciudadana Europea como mecanismo de participación directa de los ciudadanos en el procedimiento legislativo. A través de esta herramienta se busca acortar las distancias entre la ciudadanía y la actividad de la organización, dando a los ciudadanos europeos la oportunidad de tomar decisiones que afectarían a toda la UE y de instar a las instituciones europeas a tomar acción en aquellas causas que los ciudadanos consideren relevantes.

No obstante, como se ha demostrado en el presente trabajo, los resultados obtenidos por la herramienta en los casi doce años que lleva en funcionamiento no han sido los esperados:

Por un lado, centrándonos en las cifras obtenidas por la ICE, la realidad es que el porcentaje de iniciativas que han sido atendidas por la Comisión sobre el total de las presentadas es ínfimo, ya que se ha emitido dictamen solamente sobre cinco del total de las 104 iniciativas cuyo registro fue solicitado. De las iniciativas fracasadas, muchas de ellas lo hacen porque no llegan a ser registradas al no superar el control de admisibilidad y en la mayoría de los casos el argumento de la Comisión para no permitir el registro es que la iniciativa se sitúa “manifiestamente fuera del ámbito de competencias de la

¹⁰⁷ ILLUECA BALLESTER, J.E., “La iniciativa ciudadana europea: una institución participativa *sui generis* en proceso de revisión”, *Universidad de Granada*, 2019. Recuperado de https://www.ugr.es/~redce/REDCE32/articulos/06_ILUECA.htm. Última consulta junio 2021.

¹⁰⁸ CHENEVAL F., SCHIMMELFENNIG F., “The Case for Democracy in the European Union”, *Journal of Common Market Studies*, 2013, pp. 334-350.

Comisión para presentar una propuesta de acto jurídico de la Unión para los fines de aplicación de los Tratados”. A la vista de los resultados, cabría plantearse hasta qué punto este juicio de admisibilidad no se está convirtiendo más bien en un juicio de oportunidad, que en realidad debería llevarse a cabo en fases posteriores del procedimiento.¹⁰⁹ De acuerdo con la regulación, la falta de competencias por parte de la Comisión solo funcionará como argumento de inadmisibilidad del registro de una ICE cuando sea “manifiesta”¹¹⁰ y, en este sentido, de cara a mejorar las cifras obtenidas por la herramienta la solución sería la flexibilidad a la hora de evaluar el encaje de la iniciativa en el ámbito competencial de la Comisión, teniendo en cuenta que en fases posteriores del procedimiento el órgano tiene un gran margen de maniobra y una gran libertad a la hora de tomar decisiones. La falta de competencias no debería ser utilizada como un argumento utilizado por la Comisión para no atender una ICE respaldada por un número significativo de ciudadanos, este aspecto debería entenderse de una manera más flexible de forma que el órgano ejecutivo escuchase todas aquellas peticiones de los ciudadanos que no se encuentren manifiestamente fuera de su ámbito competencial.

Además, de las 78 iniciativas registradas, una gran proporción de ellas fracasan por no lograr cumplir los requisitos necesarios para ser atendidas por la Comisión, como no alcanzar el número de apoyos necesarios o que estos no provengan del número mínimo de EM. La realidad es que el procedimiento cuenta con ciertas insuficiencias que dificultan mucho su resultado exitoso ya que es demasiado exigente en cuanto a los requisitos de apoyo que exige. Pese a que las reformas introducidas por el nuevo Reglamento sobre la ICE son muy recientes, solo han pasado dos años desde la modificación, y que este periodo no es suficiente para valorar las consecuencias de las mismas, lo cierto es que los resultados obtenidos hasta el momento no permiten augurar un futuro prometedor para la figura, ya que no parece que en este periodo haya habido grandes cambios que inviten al optimismo en este sentido.

Por otro lado, los números logrados por el mecanismo no son el único signo de su mal funcionamiento, sino que los efectos y las acciones tomadas por las instituciones europeas como resultado de las ICE que han sido analizadas por la Comisión son también poco

¹⁰⁹ “La iniciativa ciudadana europea: una institución participativa *sui generis* en proceso de revisión”, cit.

¹¹⁰ Artículo 6.2.c) Reglamento (UE) 2019/788 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de abril de 2019 sobre la iniciativa ciudadana europea.

prometedores. En este sentido, tras el análisis de las cinco iniciativas sobre las que la Comisión se ha pronunciado hemos llegado a la conclusión de que, exceptuando el caso de la iniciativa Stop Glyphosate, que sí dio lugar a la puesta en marcha el procedimiento legislativo, en el resto de ICE los compromisos asumidos por la Comisión son vagos y poco claros.

La razón detrás de esta situación es la gran libertad con la que cuenta la Comisión a la hora de atender una iniciativa. El órgano ejecutivo no está obligado siquiera a tomar acción alguna como resultado de una ICE, a pesar de que esta haya cumplido todos los requisitos para haber llegado hasta la fase final del procedimiento y se haya demostrado así que el contenido de la misma se trata de un aspecto importante para los ciudadanos de la Unión. Así, lo que ocurre en la mayoría de los casos es que la Comisión promete tomar acciones que normalmente ya forman parte de su ámbito competencial, como por ejemplo la supervisión del cumplimiento de la legislación comunitaria o la aplicación y revisión de normativa y políticas ya existentes, por lo que finalmente los promotores de la iniciativa no perciben demasiados cambios como resultado del procedimiento ya que la Comisión se limita a hacer aquello que ya formaría parte de sus cometidos aunque la iniciativa no se hubiese presentado.

La necesidad de lograr un acercamiento mayor entre las instituciones de la UE y los ciudadanos es innegable y la instauración de un mecanismo de participación de los europeos en la toma de decisiones de la Unión es, sin duda, una buena manera de lograr este compromiso. No obstante, si la UE busca aumentar el sentimiento europeo a través de la participación de los ciudadanos es necesario que la ICE sea una herramienta efectiva y, de acuerdo con los resultados de nuestro análisis, tal y como ha sido planteada hasta el momento no termina de serlo. Para lograr un compromiso por parte de los ciudadanos es necesario que estos tengan la percepción de que la presentación de una ICE y todo el trabajo necesario para llevarla a cabo tiene su recompensa, que las instituciones europeas son accesibles y que además están dispuestas a atender a sus necesidades y a tomar las medidas necesarias para ello. Si no se cambia la percepción actual que tiene la ciudadanía de la ICE como un mecanismo que no conlleva grandes resultados, no se logrará el objetivo último de su instauración, un mayor sentimiento de pertenencia a la Unión Europea por parte de todos los ciudadanos.

CAPÍTULO V

BIBLIOGRAFÍA

LEGISLACIÓN

Tratado de Roma

Tratado de Maastricht

Tratado Constitucional de la Unión Europea

Tratado de Lisboa

Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea

Directiva 2010/63/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 22 de septiembre de 2010 relativa a la protección de los animales utilizados para fines científicos.

Reglamento (UE) nº 211/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de febrero de 2011 sobre la iniciativa legislativa ciudadana.

Reglamento (UE) 2019/1381 del Parlamento Europeo y del Consejo de 20 de junio de 2019 sobre la transparencia y la sostenibilidad de la determinación o evaluación del riesgo en la UE en la cadena alimentaria.

Reglamento (UE) 2019/788 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de abril de 2019 sobre la iniciativa ciudadana europea.

Reglamento (UE) 2020/1042 del Parlamento Europeo y del Consejo de 15 de julio de 2020 por el que se establecen medidas temporales relativas a los plazos para las fases de recogida, verificación y examen previstos en el Reglamento (UE) 2019/788 sobre la iniciativa ciudadana europea habida cuenta del brote de COVID-19.

Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo COM(2010)119 de 9 de abril de 2010 regulador de la iniciativa ciudadana.

Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo COM(2018)179 de 11 de abril de 2018 sobre la transparencia y la sostenibilidad de la determinación del riesgo en la cadena alimentaria de la UE.

Comunicación de la Comisión C(2021)171 de 14 de enero de 2021 sobre la Iniciativa Ciudadana Europea “Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe”.

Comunicación de la Comisión C(2014)355 de 28 de mayo de 2014 sobre la Iniciativa Ciudadana Europea “Uno de Nosotros”.

Comunicación de la Comisión COM(2014)177 de 19 de marzo de 2014 relativa a la Iniciativa Ciudadana Europea “El derecho al agua y el saneamiento como derecho humano. ¡El agua no es un bien comercial sino un bien público!”.

Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo COM(2020)15 de 5 de

febrero de 2020 sobre la aplicación de la Directiva 2010/63/UE, relativa a la protección de los animales utilizados para fines científicos en los Estados miembros de la Unión Europea.

Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones COM(2017)631 de 8 de noviembre de 2017 de conformidad con el artículo 58 de la Directiva 2010/63/UE, relativa a la protección de los animales utilizados para fines científicos.

Resolución del Parlamento Europeo 2020/2864(RSP) de 17 de diciembre de 2020 sobre la Iniciativa Legislativa Ciudadana “Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe”.

JURISPRUDENCIA

Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 18 de octubre de 2011, asunto C-34/10 Brüstle vs Greenpeace.

OBRAS DOCTRINALES

ÁLVAREZ J.J., BERDAH J.F., LINDE E., NIETO J.A., RAMOS J., TAIBO C., TORRENT R., “¿Éxito o fracaso de la UE? Balance 1957-2007”, *Cuadernos Europeos de Deusto*, n.37, 2007. Recuperado de <http://www.deusto-publicaciones.es/deusto/pdfs/revistas/revistas37.pdf> Última consulta mayo 2021.

ANTÓN S., ORESTES J., “La Iniciativa Legislativa Popular. Análisis de la Iniciativa de Agenda en América Latina y la Unión Europea”, *Iniciativa legislativa popular*, 2019, pp. 1-300.

BILBAO UBILLOS, J.M., “La Iniciativa Ciudadana Europea (art. 11.4 TUE)”, *Cuadernos Europeos De Deusto*, n. 46 (abril), 2012, pp. 49-84. Recuperado de <https://doi.org/10.18543/ced-46-2012pp49-84>. Última consulta mayo 2021.

CHENEVAL F., SCHIMMELFENNIG F., “The Case for Democracy in the European Union”, *Journal of Common Market Studies*, 2013, pp. 334-350.

CROMBEZ, C., “The democratic deficit in the European Union: Much Ado about nothing?”, *European Union Politics*, 2003, pp. 101-120. Recuperado de <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/1465116503004001583> Última consulta mayo 2021.

DA CUNHA SARDINHA MONTEIRO, S., “La configuración jurídico-política de la ciudadanía de la Unión Europea: Europa de los ciudadanos e identidad europea”, 2016.

DAVOLI, A., “La iniciativa ciudadana europea”, *Fichas temáticas sobre la Unión Europea*, 2021. Recuperado de <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/149/la-iniciativa-ciudadana-europea>. Última consulta mayo 2021.

GLOGOWSKI P., MAURER A.P., “The European Citizens’ Initiative – Chances, Constraints and Limits”, *New Models of Democracy in the European Union on the Example of the European Citizens’ Initiative*, 2013. Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/270898934_The_European_Citizens%27_Initiative_-_Chances_Constraints_and_Limits . Última consulta mayo 2021.

ILLUECA BALLESTER, J.E., “La iniciativa ciudadana europea: una institución participativa *sui generis* en proceso de revisión”, *Universidad de Granada*, 2019. Recuperado de https://www.ugr.es/~redce/REDCE32/articulos/06_ILUECA.htm. Última consulta junio 2021.

PAVY, E., “Tratado de Lisboa”, *Fichas temáticas sobre la Unión Europea*, 2021. Recuperado de <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/5/el-tratado-de-lisboa>. Última consulta junio 2021.

SCHARPF, F., “Governing in Europe: Effective and Democratic?”, *Oxford: Oxford University Press*, 1999. Recuperado de <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/1465116503004001583>. Última consulta mayo 2021.

SETÄLÄ M., SCHILLER T., “ Citizens’ Initiatives in Europe: Procedures and consequences of the agenda-setting by citizens”, *Palgrave Macmillan*, 2012.

SUÁREZ ANTÓN, O., “Auge y declive de la iniciativa ciudadana europea: ¿guardar las apariencias o garantizar la participación?”, *The Agenda Initiative in Latin America and the EU*, 2019. Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/333996509_Auge_y_declive_de_la_iniciativa_ciudadana_europea_guardar_las_apariencias_o_garantizar_la_participacion Última consulta mayo 2021.

SUAREZ ANTÓN, O., “El ser o no ser de la Iniciativa Ciudadana Europea”, *Sistema: revista de ciencias sociales*, 2019, pp. 117-125.

WEILER, J., “European Democracy and Its Critique”, *West European Politics*, n. 18, 1996, pp. 4-39.

RECURSOS DE INTERNET

“El PE después del Tratado de Lisboa: un papel más importante en la construcción de Europa”, *Sobre el Parlamento*, s.f. Recuperado de <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/es/powers-and-procedures/the-lisbon-treaty>. Última consulta mayo 2021.

“La iniciativa Ciudadana Europea”, *Notas Informativas de la Comisión Europea*, 2010. Recuperado de https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/MEMO_10_683. Última consulta mayo 2021.

“La iniciativa ciudadana europea | Fichas temáticas sobre la Unión Europea”, *Parlamento Europeo*, s. f. Recuperado de <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/149/la-iniciativa-ciudadana-europea>. Última consulta junio 2021.

“Información sobre la iniciativa – Iniciativa Ciudadana Europea”, *Unión Europea*, s. f. Recuperado de https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2012/000003_es. Última consulta junio 2021.

“Información sobre la iniciativa – Iniciativa Ciudadana Europea”, *Unión Europea*, s. f. Recuperado de https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2012/000005_es. Última consulta junio 2021.

“About us - Right to Water”, *Right to Water*, s.f. Recuperado de <https://www.right2water.eu/about>. Última consulta junio 2021.

“Manifiesto Cultural Platform One of Us – For a Europe faithful to human dignity”, *One of Us*, s.f. Recuperado de <https://oneofus.eu/wp-content/uploads/2019/08/MANIFESTO-CULTURAL-PLATFORM-ONE-OF-US-1-1.pdf>. Última consulta junio 2021.

“Initiative Explanation”, *ONEOFUS*, 2018. Recuperado de <https://oneofus.eu/about-us/initiative-explanation/>. Última consulta junio 2021.

“Uno de nosotros -- Iniciativa Ciudadana Europea”, *Unión Europea*, s. f. Recuperado de https://europa.eu/citizens-initiative/one-us_es. Última consulta junio 2021.

“What is Stop Vivisection”, *STOP VIVISECTION*, s. f. Recuperado de <http://www.stopvivisection.eu/en>. Última consulta junio 2021.

“The Initiative | About Stop Vivisection”, *STOP VIVISECTION*, s.f. Recuperado de <http://www.stopvivisection.eu/en/content/why-stop-vivisection>. Última consulta junio 2021.

“Stop vivisection”, *Unión Europea*, s.f. Recuperado de https://europa.eu/citizens-initiative/stop-vivisection_es. Última consulta junio 2021.

“Stop Glyphosate European Citizens’ Initiative (ECI)”, *Stop Glyphosate*, s.f. Recuperado de <https://stopglyphosate.org>. Última consulta junio 2021.

“Weed killer found in human urine across Europe”, *Friends of the Earth Europe*, 2020. Recuperado de <https://friendsoftheearth.eu/press-release/weed-killer-found-in-human-urine-across-europe/>. Última consulta junio 2021.

“Sustainable use of pesticides”, *European Commission*, s. f. Recuperado de https://ec.europa.eu/food/plants/pesticides/sustainable-use-pesticides_en. Última consulta junio 2021.

“Prohibición del glifosato y protección de las personas y del medio ambiente frente a los pesticidas tóxicos”, *Unión Europea*, s. f. Recuperado de https://europa.eu/citizens-initiative/ban-glyphosate-and-protect-people-and-environment-toxic-pesticides_es. Última consulta junio 2021.

“Minority SafePack – One million signatures for diversity in Europe”, *Minority SafePack Initiative*, s.f. Recuperado de <http://www.minority-safepack.eu/#about>. Última consulta junio 2021.

“The Minority SafePack Initiative got an overwhelmingly positive feedback in the Public Hearing of the European Parliament”, *FUEN*, 2020. Recuperado de <https://www.fuen.org/en/article/The-Minority-SafePack-Initiative-got-an-overwhelmingly-positive-feedback-in-the-Public-Hearing-of-the-European-Parliament>. Última consulta junio 2021.

