
SUMARIO

INTRODUCCIÓN	IX
1	
PARTICIPACION DEMOCRÁTICA Y LEGISLACIÓN INTELIGENTE EN LA UNIÓN EUROPEA	
1. CONSIDERACIONES GENERALES	1
1.1. El llamado déficit de legitimidad democrática y la participación de los ciudadanos en la Unión Europea.	3
A. La legitimidad democrática de la Unión Europea.	3
B. Los derechos de participación democrática de los ciudadanos europeos	6
a) Participación en los asuntos públicos del país de residencia.	7
b) Derechos de participación democrática en la Unión europea y sus instituciones.	9
1.2. Participación democrática y elaboración de normas europeas.	11
A. La elaboración de normas europeas bajo la consigna de la democracia representativa	11
a) El Parlamento Europeo como fuente de legitimidad democrática de las normas europeas	11
b) Los Parlamentos nacionales como fuente de legitimidad democrática de las normas europeas	15
B. La elaboración de normas europeas bajo la consigna de la democracia participativa.	18
a) Consideraciones generales.	18
b) Efectos de los mecanismos de la democracia participativa sobre la legislación europea	20
c) Efectos de los mecanismos de la democracia participativa sobre la consolidación de la ciudadanía europea.	22
2. LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA EN EL CONTEXTO DE LA LEGISLACIÓN INTELIGENTE	24
2.1. La legislación inteligente: concepto y justificación.	24
A. Concepto de legislación inteligente	24
B. Justificación de la necesidad de una «legislación inteligente» en la Unión Europea	27
2.2. Evolución: del concepto de legislar mejor a la legislación inteligente	30
2.3. Los principios inspiradores de la legislación inteligente	34
2.4. Instrumentos de la democracia participativa al servicio de la legislación inteligente	37

2

LOS INSTRUMENTOS DE LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA
EN EL CONTEXTO DE LA LEGISLACIÓN INTELIGENTE:
LA INICIATIVA CIUDADANA EUROPEA

1.	NATURALEZA JURÍDICA DE LA INICIATIVA CIUDADANA EUROPEA.....	39
1.1.	La Iniciativa Ciudadana Europea como mecanismo de la democracia participativa	39
1.2.	La Iniciativa Ciudadana Europea como «iniciativa legislativa indirecta».....	42
1.3.	La Iniciativa Ciudadana Europea como instrumento de la normativa inteligente.....	46
2.	EL PROCEDIMIENTO DE LA INICIATIVA CIUDADANA	48
2.1.	Principios del procedimiento: el principio de buena administración	49
2.2.	Registro de la propuesta de iniciativa	50
2.3.	La recogida de las declaraciones de apoyo y el problema del tratamiento de datos	53
3.	EL CONTENIDO DE LA INICIATIVA CIUDADANA EUROPEA.....	56
3.1.	Consideraciones generales	56
A.	El derecho al registro de la iniciativa	57
a)	El examen dirigido al registro de la iniciativa y la necesidad de motivación.....	57
B.	La presentación de la iniciativa a la Comisión: el examen de la iniciativa tras su registro.....	64
3.2.	La Iniciativa Ciudadana Europea como derecho a proponer.....	68
4.	EL ÁMBITO SUBJETIVO DE LA INICIATIVA CIUDADANA	70
4.1.	La condición de ciudadano como presupuesto para el ejercicio de la iniciativa.....	70
4.2.	Presupuestos de participación ciudadana: las personas físicas como promotoras de la iniciativa ciudadana	72
4.3.	Dificultades prácticas en el ejercicio de la iniciativa ciudadana	74
5.	EL ÁMBITO OBJETIVO DE LA INICIATIVA CIUDADANA	75
5.1.	El principio de atribución y las competencias de la Comisión.....	75
A.	El principio de atribución en los Tratados.....	75
B.	El principio de atribución y el ámbito material de la iniciativa ciudadana.....	75
C.	Iniciativas ciudadanas en el ámbito de competencias de la Comisión: hacia una mayor apertura de la Comisión en su admisión	80
5.2.	Iniciativa Ciudadana Europea y el concepto de acto jurídico requerido para los fines de aplicación de los Tratados.....	85
A.	Naturaleza jurídica de los actos objeto de la iniciativa	85
B.	Características de los actos jurídicos sujetos a la iniciativa ciudadana.....	87
6.	LA EFICACIA DE LA INICIATIVA CIUDADANA EUROPEA.....	90
6.1.	La eficacia práctica de la Iniciativa Ciudadana Europea	90
A.	Consideraciones generales	90
B.	La aplicación práctica de la iniciativa ciudadana: La Iniciativa Ciudadana Europea ante los retos de la integración	91
a)	Iniciativa Ciudadana Europea y la integridad de la UE.....	91
b)	Iniciativa Ciudadana Europea y el problema de los nacionalismos.....	92
c)	Iniciativa ciudadana y las estructuras democráticas de la Unión Europea	92
d)	Iniciativa Ciudadana Europea y la crisis de los refugiados.....	93
e)	Iniciativa Ciudadana Europea y cohesión y solidaridad entre las regiones	93
f)	Iniciativa Ciudadana Europea y mercado interior	94
6.2.	Impacto de las iniciativas ciudadanas en el ordenamiento jurídico de la Unión Europea.....	94
7.	LA RECONVERSIÓN DE LA INICIATIVA EN UN DERECHO DE PETICIÓN	99
7.1.	Concepto y naturaleza jurídica del derecho de petición	99

7.2. Distinción entre iniciativa ciudadana y derecho de petición	100
7.3. Contenido del derecho de petición.	101
7.4. La reconversión de la iniciativa ciudadana en un derecho de petición y el ejercicio de la iniciativa legislativa del Parlamento.	102

3

LOS INSTRUMENTOS DE LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA
EN EL CONTEXTO DE LA LEGISLACIÓN INTELIGENTE:
LAS CONSULTAS

1. LAS CONSULTAS EN EL MARCO DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO DE ADOPCIÓN DE NORMAS	105
1.1. La relevancia de las consultas públicas en el contexto de una legislación inteligente	106
A. Delimitación de conceptos	106
B. Naturaleza jurídica	110
C. Tipos de consultas.	112
a) Consultas públicas y consultas restringidas.	112
b) Otros tipos de consultas.	115
1.2. El régimen sustantivo de las consultas	116
1.3. El contexto procedimental de las consultas	121
A. Las consultas en el marco del principio de cooperación leal entre las instituciones.	122
B. Consultas e iniciativa legislativa de la Comisión	126
a) Las consultas en el marco de la evaluación de impacto prelegislativo	126
b) Otras consultas realizadas por la Comisión: las consultas en el marco de la adopción de actos delegados y de ejecución.	132
C. La extensión de las consultas a todo el proceso legislativo en el marco del acuerdo interinstitucional sobre la mejora de la legislación	132
1.4. Las entidades representativas de intereses como sujetos de las consultas	133
A. Concepto y ámbito subjetivo	133
B. Criterios de selección de las entidades representativas de la sociedad civil a efectos de las consultas.	138
a) Consideraciones generales.	138
b) Los instrumentos para determinar las entidades representativas de intereses objeto de consulta: el registro de transparencia.	140
C. Grupos de interés con tratamiento específico	144
a) Los agentes sociales.	144
b) Las llamadas organizaciones no gubernamentales	146
c) Las consultas institucionalizadas.	147
d) Grupos destinatarios especiales: ausencia de previsiones específicas.	148
1.5. La forma de realizar las consultas. La tecnología al servicio de las consultas: las consultas públicas a través de internet	148
1.6. Efectos y eficacia de las consultas.	149
2. LAS CONSULTAS A POSTERIORI: CONSULTAS SOBRE LA ADECUACIÓN Y EFICACIA DE LA NORMATIVA VIGENTE	151
2.1. Las consultas en el marco de la evaluación de la legislación vigente	151
A. El objetivo de la evaluación de la legislación vigente	152
B. El papel de la participación ciudadana en el análisis y valoración de la normativa vigente: las consultas.	153

C. Acciones legislativas en el marco de la evaluación de la legislación vigente y resultados.	155
2.2. Instrumentos para la evaluación de la legislación vigente: el programa para la adecuación y eficacia de la normativa (REFIT).	157
3. OTROS MECANISMOS DE INTERACCIÓN ENTRE LOS CIUDADANOS Y LAS INSTITUCIONES EUROPEAS: EL DIÁLOGO CON LOS CIUDADANOS Y LA SOCIEDAD CIVIL	160
3.1. Consideraciones generales.	160
3.2. Diálogo con los ciudadanos a través del uso de las nuevas tecnologías	165
 CONCLUSIONES	 169
 BIBLIOGRAFÍA.....	 185