

Manifiesto por la ampliación de la democracia

amexos



AMPLIANDO
DEMOCRACIA

Sobre el Manifiesto por la ampliación de la democracia

Ampliando Democracia es una iniciativa en torno a la que un grupo de organizaciones de la sociedad civil y personas expertas nos hemos reunido desde mediados del año 2023 para promover la reflexión y realizar recomendaciones sobre cómo mejorar la gobernanza, las políticas públicas y la calidad democrática a través de una participación ciudadana más profunda, inclusiva y sólida en los procesos de toma de decisión y en el diseño, implementación y evaluación de servicios y políticas públicas.

Pretendemos lograr que las nuevas e innovadoras formas de participación, que ya son una realidad en el ámbito internacional y en nuestras propias regiones y entidades locales, lo sean también en el ámbito estatal español. También queremos aumentar el nivel de exigencia respecto del funcionamiento, inclusividad, transparencia y rendición de cuentas de los mecanismos y herramientas de participación ya existentes.

En ese contexto, hemos redactado un **Manifiesto por la Ampliación de la Democracia**, que contiene las principales ideas que han surgido de este proceso y que propone a las administraciones públicas y a los partidos políticos 7 líneas prioritarias de acción, basadas en los principales consensos y mejores experiencias internacionales.

Cada una de dichas 7 propuestas está respaldada por un **Anexo técnico**, que aporta rigor y detalles técnicos a cada una de las propuestas. En este documento se presentan esos 7 anexos.

Puedes acceder a más información sobre el proyecto Ampliando Democracia en www.ampliandodemocracia.org

Consulta las personas y entidades que se han adherido al Manifiesto en el siguiente [enlace](#).

Contáctanos por email en info@politicalwatch.es o celia.zafra@politicalwatch.es y por teléfono al 630033112 si quieres más información.

Para adherirte al Manifiesto, pincha [aquí](#).

Índice

ANEXO 1		
Impulsar el parlamentarismo en términos de participación, transparencia y rendición de cuentas		PAG. 01
<hr/>		
ANEXO 2		
Fortalecer la Iniciativa Legislativa Popular (ILP)		PAG. 09
<hr/>		
ANEXO 3		
Incorporar procesos deliberativos y de asambleas ciudadanas en los procesos de toma de decisión pública		PAG. 13
<hr/>		
ANEXO 4		
Mejorar la participación de la sociedad civil en los órganos consultivos de la Administración General del Estado		PAG. 18
<hr/>		
ANEXO 5		
Mejorar las consultas públicas en proyectos normativos		PAG. 21
<hr/>		
ANEXO 6		
Regular la actividad de los grupos de interés (lobbies)		PAG. 26
<hr/>		
ANEXO 7		
Educar en democracia, practicar la democracia		PAG. 32
<hr/>		
Documentos de referencia del		
Manifiesto por la ampliación de la democracia		PAG. 38

Impulsar el parlamentarismo en términos de participación, transparencia y rendición de cuentas

MOTIVACIÓN DE LA DEMANDA

El parlamentarismo está atravesando a nivel global una situación de debilidad e incluso de crisis¹. Así lo recoge la IPU (Unión Interparlamentaria) en su informe Parlamentario Mundial para 2022, advirtiendo que, *“puesto que los parlamentos derivan su legitimidad del pueblo, el desencanto del público supone una amenaza a su autoridad”* y añadiendo que *“en calidad de instituciones representativas, los parlamentos están obligados a escuchar a la comunidad y satisfacer sus expectativas a la hora de redactar leyes, investigar asuntos de política pública o exigir cuentas al Gobierno”*². Que el Parlamento esté en crisis y su relevancia en entredicho entraña riesgos para la calidad del sistema democrático en su conjunto, ya que es la institución que representa la soberanía popular y donde se sustenta la base de la legitimidad democrática.

Por ello, a través del *Manifiesto por la ampliación de la democracia* proponemos impulsar el papel del parlamentarismo haciendo esta institución más permeable a la participación ciudadana y actualizando su funcionamiento de acuerdo a la actual realidad social y multipartidista de España. En definitiva, de lo que se trata es de mejorar la calidad democrática dando al Congreso de los Diputados el lugar que le corresponde en un sistema parlamentario como el español.

Sabemos que la actividad del Congreso de los Diputados se rige por la Constitución Española de 1978, su Reglamento, por las resoluciones de su Mesa y Presidencia y por la denominada costumbre parlamentaria. Dichas reglas fueron elaboradas cuando las expectativas y demandas de la sociedad en términos de transparencia, integridad, rendición de cuentas y participación no eran las actuales. Y han operado y servido durante muchos años en una realidad bipartidista, ya inexistente, que ha condicionado el ejercicio efectivo de la actividad parlamentaria y que, poco a poco, ha arrinconado su papel y relevancia en el debate público, otorgando un fuerte papel de privilegio y protagonismo al Gobierno.

Por todo ello, resulta razonable actualizar las reglas que rigen el parlamentarismo español para que la institución del Congreso de los Diputados y, en consecuencia, nuestro sistema democrático, funcionen a pleno rendimiento y con todas las garantías. Transitar hacia un Parlamento más transparente, con capacidad y voluntad de rendición de cuentas y permeable a la participación ciudadana es una condición básica para dar recorrido a las demandas de la sociedad a través de procesos rigurosos, con respeto institucional y una auténtica representación democrática.

¹ Es la tesis de autores como Aragón, Cossio y Nava en *La crisis del parlamentarismo en nuestras democracias constitucionales*. Ed, Tirant Lo Blanc, 2021.

² Inter-parliamentary Union (IPU), *Global Parliamentary Report 2022*:
<https://www.ipu.org/resources/publications/reports/2022-03/global-parliamentary-report-2022>

Con dicho ánimo, enumeramos a continuación 4 cuestiones prioritarias que consideramos que deben ser objeto de revisión, actualización y mejora y planteamos propuestas concretas, avaladas muchas de ellas por precedentes exitosos de implementación en parlamentos de nuestro entorno.

PROPUESTAS DE MEJORA E IMPLEMENTACIÓN

1. Impulsar herramientas de participación de la ciudadanía en el Parlamento, en especial, reformando el derecho de petición.

El derecho de petición está recogido como derecho fundamental en la Constitución (art. 29) y desarrollado por la Ley Orgánica 4/2001. Se trata del derecho de elevar, de forma individual o colectiva, una sugerencia, iniciativa, información, queja o súplica a cualquier poder público, autoridad y Administración pública existente. Según dicha Ley, es concebido como un *“cauce de expresión en defensa de los intereses legítimos y como participación ciudadana en las tareas públicas”*. Asimismo, según la Ley, el derecho de petición ante las Cortes Generales deberá someterse a la regulación específica que establezcan los reglamentos del Congreso y el Senado, que deberán incluir la posibilidad de convocar en audiencia especial a los peticionarios, si así se considerara oportuno.

La combinación de una serie de factores ha provocado que, a día de hoy, las peticiones sean un instrumento perfectamente irrelevante tanto para la práctica parlamentaria como para la ciudadanía a la hora de encauzar su participación en las tareas públicas. Entre estos factores se encuentran:

- La falta de expectativas acerca de su relevancia práctica, así como la no previsión de poder defender la petición en audiencia por parte del peticionario (circunstancia que nunca ha ocurrido en el Congreso de los Diputados a pesar de estar previsto en la Ley).
- La falta de publicidad e información respecto de su ejercicio en el Congreso de los Diputados, que actualmente sólo publica datos cuantitativos sobre las peticiones tramitadas.³
- La inexistencia de herramientas tecnológicas para realizar las peticiones de forma telemática.
- La imposibilidad de los peticionarios de hacer públicas sus peticiones y de poder recabar apoyos y adhesiones online.
- El desconocimiento ciudadano sobre su existencia.

No parece que el principal escollo sea que la ciudadanía española no quiera o no sepa participar por estos medios. Lo demuestra el hecho de que en el último año con datos disponibles (2022) los ciudadanos españoles han sido los que más han empleado el derecho de petición ante el Parlamento Europeo (266 peticiones, un 22% del total de peticiones registradas), más del doble de lo que le corresponde por el peso poblacional.⁴

³ Resulta relevante mencionar, en contraposición, el caso del Senado, cuyo [Reglamento](#) (artículo 195) regula esta cuestión de modo que sí se ofrece información detallada sobre el contenido y el curso dado a las peticiones.

⁴ Parlamento Europeo, 2023: Informe sobre el resultado de las deliberaciones de la Comisión de Peticiones durante el año 2022. Disponible en: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2023-0333_ES.html

Se propone, por tanto, reformar tanto el derecho de petición ante el Congreso de los Diputados como su Comisión de Peticiones para sacarlos de su irrelevancia actual y convertirlos en una herramienta ágil, moderna y eficaz para que la ciudadanía pueda defender sus intereses legítimos, participar en las tareas públicas e introducir propuestas en el funcionamiento ordinario del Congreso de los Diputados.

Basándonos en el funcionamiento del derecho de petición en algunos de los países de nuestro entorno (Alemania, Austria, Dinamarca, Portugal, Reino Unido o el Parlamento Europeo) esta reforma debería:

1. Dotar a la Comisión de Peticiones de las competencias y recursos necesarios para llevar a cabo su labor de forma efectiva. Además de remitir las peticiones a otros poderes públicos u otras Comisiones parlamentarias solicitando que inicien actuaciones, la Comisión de Peticiones debería contar con instrumentos propios para procurar dar respuesta a las peticiones planteadas. De este modo, la Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo⁵ celebra audiencias y seminarios, realiza visitas de información tras las cuales aprueba informes con sus observaciones y recomendaciones; y prepara propuestas de resolución que deberán ser votadas por el Parlamento en sesión plenaria. También puede celebrar debates en el Pleno del Parlamento y solicitar información o aclaraciones y presentar preguntas orales a la Comisión o al Consejo sobre las cuestiones planteadas en las peticiones. De sus actuaciones se pueden derivar, incluso, procedimientos de infracción de la Comisión a algún Estado Miembro por aplicaciones incorrectas de la legislación de la Unión.
2. Digitalización: permitir al peticionario presentar iniciativas telemáticamente y recabar apoyos a través de plataformas online. Algunos países de la UE⁶ han autorizado recabar apoyos haciendo uso de plataformas privadas (del estilo de Change, Avaaz u Osoigo en España) que cumplan determinados requisitos y garantías, además de la plataforma pública.
3. Comparecencia de la persona peticionaria: garantizar la comparecencia del peticionario en Comisión, en el caso de que su petición vaya a ser examinada durante una sesión de la misma.
4. Transparencia: poner en marcha una plataforma para dar publicidad a las peticiones presentadas y publicar el trámite realizado incluyendo la respuesta recibida, con la debida anonimización de los datos cuando así lo solicite el peticionario o en los casos en los que así se determine por motivos de protección de otros intereses superiores⁷. Las sesiones de la Comisión de Peticiones se deberán retransmitir por Internet, como el resto de Comisiones parlamentarias.
5. Facilitar el seguimiento y la rendición de cuentas de las peticiones presentadas. La Comisión deberá informar por escrito al peticionario en todos los casos acerca de su decisión y de sus razones; además, se le proporcionará la información y los documentos pertinentes cuando

⁵ Más información disponible en: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/148/le-droit-de-petition> y <https://www.europarl.europa.eu/petitions/es/home>

⁶ Por ejemplo, el Consejo Económico, Social y Medioambiental de Francia (por sus siglas en francés, CESE), cuenta con tres plataformas privadas acreditadas para el envío de peticiones: <https://www.lecese.fr/petitions-citoyennes/les-plateformes-labellisees>

⁷ Por ejemplo, el Portal de Peticiones del Parlamento Europeo: <https://www.europarl.europa.eu/petitions/es/show-petitions>

proceda. Salvo casos excepcionales, esta información también deberá publicarse en el Portal de Peticiones y ser enviada a todas las personas adheridas a dicha petición. Además, con carácter anual o semestral será necesario publicar un informe de las peticiones tramitadas, que no sólo recoja la información numérica de las peticiones tramitadas como se hace ahora en la web del Congreso, sino una información detallada sobre el curso dado a las mismas. Este informe, deberá incluir información de quienes hacen uso de este derecho desagregada por sexo, edad u otras características relevantes, para detectar y abordar posibles sesgos en la participación.

Avanzar en esta línea supondría entender que el trabajo parlamentario va mucho más allá del menguante foco mediático, adentrándose como sujeto de atención pública y política en otros canales que permiten mejorar el rendimiento, el trabajo parlamentario y la identificación entre la institución y la ciudadanía.

Esta mejora en el ejercicio parlamentario del derecho de petición, que cuenta con el respaldo de expertos en la materia⁸, debe ser considerada como un primer paso hacia futuras innovaciones en materia de participación ciudadana en el Congreso de los Diputados, que podrán ser diseñadas en base a la experiencia, institucional y ciudadana, adquirida por el ejercicio de este derecho.

En este sentido, los parlamentos de algunas CCAA (como Galicia, Aragón o País Vasco) ya prevén algunas de estas innovaciones como son las 'iniciativas no legislativas populares' o las preguntas y enmiendas parlamentarias ciudadanas (propuestas e impulsadas por la ciudadanía, pero que deben ser previamente apadrinadas y canalizadas por algún grupo parlamentario). La experiencia sobre el funcionamiento de estas innovaciones puede ser un valioso insumo para abordar posibles implementaciones en las Cortes Generales.

4

2. Reformar las comparecencias de personas expertas en las Comisiones.

Las comparecencias parlamentarias, en su doble vertiente de control de Gobierno y de asesoramiento en las tareas parlamentarias, refuerzan la actividad del Congreso y, con ello, su legitimidad. Las comparecencias de personas expertas aportan muchos elementos positivos al trabajo parlamentario, tales como: la calidad del trabajo parlamentario, la ayuda a la formación de la opinión de los diputados, la pluralidad de visiones tenidas en cuenta en el trabajo de la institución y el acercamiento a la sociedad civil.

Pese a todas estas potenciales ventajas, actualmente las comparecencias de personas expertas tienen difícil encaje en el proceso de solicitud de comparecencias y en su admisión por parte de la Mesa del Congreso y de las respectivas Comisiones.

Las comparecencias parlamentarias están previstas constitucionalmente (art. 110) y están reguladas por el art. 44 del R.C, que recoge, entre otras, la comparecencia de personas expertas a

⁸ Véase: Parlamento y participación ciudadana, Miguel Ángel Gonzalo (2018), Revista de las Cortes Generales: <https://revista.cortesgenerales.es/rcg/article/view/85>

efectos de informar y asesorar a la Comisión. Sin embargo, la costumbre parlamentaria establece que dichas comparecencias específicamente deben ser pertinentes en el marco de un previo debate que ya esté planteando en la Comisión (*doctrina del debate trabado*). Además, en ocasiones se deniegan las comparecencias basándose en la confusión o interpretación a conveniencia de lo que es una comparecencia de asesoramiento y una por razón del ejercicio de control al Gobierno.

Se propone solucionar esta situación revisando la regulación de la tramitación de las comparecencias de personas expertas y flexibilizando su interpretación actual, con el objetivo de facilitar la permeabilidad del Congreso de los Diputados, aumentando el grado de participación ciudadana y la rigurosidad del trabajo parlamentario. Esta propuesta está amparada en los artículos 66.2 y 109 de la Constitución, que reconocen la labor de control parlamentario al Ejecutivo y su capacidad para demandar información de fuentes externas a la Cámara.

En esta línea hacemos una propuesta de adición a la redacción actual del Artículo 44 del R.C:

“5. Las comparecencias de personas ajenas a las Administraciones Públicas, en calidad de expertos competentes en una materia concreta, podrán ser solicitadas por un Grupo Parlamentario con el fin de recabar información sobre la aplicación práctica de las políticas públicas llevadas a cabo por el Gobierno”.

Según esta propuesta, se habilitarán sesiones de comparecencias en las que los Grupos parlamentarios, por cupos en función de su composición, puedan llamar a quienes consideren oportuno en Comisión, arbitrando un procedimiento para asegurar su admisibilidad. De este modo, las personas expertas podrán comparecer en Comisión aun cuando no exista una iniciativa concreta en trámite sobre la temática en cuestión, siempre que se respete la naturaleza de la Comisión.

Sería recomendable, además, que exista un registro unificado de las comparecencias llevadas a cabo una vez se reformen estos procesos. Esto permitiría analizar la participación de mujeres, jóvenes o personas con discapacidad en las comisiones, garantizando que existe una pluralidad de voces de personas expertas.

3. Mejorar la accesibilidad a los contenidos que publica el Congreso de los Diputados mediante el uso de lenguaje claro y fácil y la publicación en formatos reutilizables.

Para que el Congreso de los Diputados sea una institución transparente y abierta a la participación de la ciudadanía, la información sobre el funcionamiento de la Cámara, sobre las decisiones que allí se adoptan y sobre los representantes políticos que lo conforman debe ser accesible para la sociedad en su conjunto. Sin embargo, la forma de publicar y comunicar estos contenidos, a través de la página web del Congreso de los Diputados, supone a día de hoy un obstáculo para la

reutilización de dicha información y una barrera de acceso para un amplio espectro de la sociedad – como pueden ser las personas con dificultades cognitivas, de avanzada edad o con una menor formación – impidiendo el ejercicio efectivo de sus derechos de acceso a la información y a la participación.

La eliminación de estas trabas se enmarca en los avances paulatinos de nuestro país hacia un Estado abierto, que se caracterice por *“la inclusión de todas las personas y colectivos en igualdad de condiciones en las prácticas y acciones de transparencia, participación y colaboración que lleven a cabo los poderes públicos (ejecutivo, legislativo y judicial)”*⁹ y que se están adoptando de muy diferentes formas en los ámbitos estatal, autonómico y local. Una experiencia autonómica reseñable, premiada a nivel internacional, es el proyecto “Gobierno Fácil” del Laboratorio de Gobierno Abierto de Aragón (LAAB), que combina el paradigma de gobierno abierto (participación y transparencia) con el de lectura fácil (forma de adaptar la información escrita para que sea leída y comprendida por personas con discapacidad) para permitir que las personas con discapacidad accedan a contenidos adaptados y puedan expresar sus visiones, inquietudes y expectativas en procesos de co-creación de políticas públicas¹⁰. La Comunidad de Madrid, por otro lado, ha incluido recientemente un eje específico sobre el derecho a entender de la ciudadanía en el primer borrador de su Plan de Acción de Gobierno Abierto, centrado en *“aplicar el lenguaje claro a procedimientos de alto impacto para la ciudadanía, o adaptar al método de lectura fácil información relevante para personas con dificultades de comprensión lectora”*¹¹.

Estas experiencias, perfectamente replicables en el ámbito legislativo nacional, y la necesidad de acercar lo que sucede en el Congreso de los Diputados a toda la ciudadanía, nos llevan a plantear las siguientes medidas:

1. Implementar mejoras en la forma en la que el Congreso de los Diputados publica la información sobre su actividad para promover el uso de lenguaje claro y fácil y en el funcionamiento de su herramienta de búsqueda para mejorar la accesibilidad a su información. La prioridad debe ponerse en adaptar el acceso y la comprensión de la información que esté vinculada con los trámites parlamentarios más relevantes.
2. Las anteriores mejoras deben implementarse, de igual modo, en cualquiera de los mecanismos que puedan adoptarse en un futuro para fomentar la participación ciudadana y la rendición de cuentas en el Congreso de los Diputados.
3. Ambos procesos de mejora deberían ser diseñados a través de procesos de co-creación que cuenten con personal de la Cámara, diputados y diputadas, expertos en la materia y colectivos de personas que experimentan dificultades de acceso. Estos procesos deben contar con la devolución a la sociedad civil y a las organizaciones participantes respecto de la consideración de sus aportaciones.

⁹ Gobierno Abierto para todas las personas (Plataforma del Tercer Sector y Administración General del Estado): <https://transparencia.gob.es/transparencia/dam/jcr:ff463652-5272-4bbb-ba1a-01f640a05d72/Informe%20final%20Gobierno%20Abierto%20todas%20las%20personas.pdf>

¹⁰ Gobierno Fácil, combinando el Gobierno Abierto con la Lectura fácil (LAAAB): <https://www.laaab.es/2020/02/gobierno-facil-combinado-el-gobierno-abierto-con-la-lectura-facil/>

¹¹ Proyecto de Plan de Acción de Gobierno Abierto de la Comunidad de Madrid: <https://participa.comunidad.madrid/content/proyecto-plan-accion-gobierno-abierto-comunidad-madrid>

4. Poner a disposición de los y las miembros del Congreso una Guía de recomendaciones para el uso del lenguaje claro y sencillo, de la misma manera que ya existen otra serie de directrices sobre la comunicación en la Cámara¹². Si bien se trata de unas directrices voluntarias, estas podrían ayudar a los diputados a hacer accesibles sus iniciativas e intervenciones a toda la población.
5. Publicar las declaraciones de bienes y rentas y las declaraciones de intereses económicos de los diputados y diputadas en formatos abiertos y reutilizables, ya que actualmente esta información se encuentra en archivos escaneados de un formulario que estos rellenan. Esto facilitaría la reutilización de dicha información, así como su acceso y legibilidad por parte de personas con dificultad cognitiva que hacen uso de lectores de texto.

4. Introducir sistemas de rendición de cuentas sobre el cumplimiento de las Proposiciones No de Ley (PNL) y mociones aprobadas por el Congreso de los Diputados.

Las PNL se regulan en los arts. 193 a 195 del Reglamento del Congreso (R.C). Su regulación se limita a la forma de tramitación y presentación, pero no existe un contenido que articule las motivaciones de este tipo de iniciativas, ni los efectos derivados de su aprobación.

Son iniciativas sin fuerza de ley, sin capacidad de implementarse por sí mismas, sin sometimiento administrativo y sin condiciones para forzar su cumplimiento. A pesar de ello, originariamente sí se les atribuía la capacidad de impulso y orientación de la actividad del Ejecutivo y, por ende, de limitar o controlar su acción unilateral. Sin embargo, tal y como están funcionando hoy en día, se han convertido en un acto parlamentario apenas simbólico, cuyo carácter frustrante es fácil que se traduzca no sólo en una pérdida de tiempo y recursos (parlamentarios y del resto de actores involucrados) sino también en la deslegitimación del poder Legislativo, incapaz de hacer valer las resoluciones por él aprobadas.

En este sentido, se plantea reforzar la función de impulso y orientación de la actividad del Ejecutivo de las PNL y de las mociones aprobadas; función que está vinculada con el papel de control que la Constitución otorga a las Cortes Generales (artículo 66.2). Para ello, se propone poner en marcha un sistema que suponga para el Ejecutivo un compromiso exigible de rendición de cuentas con respecto a las PNLs y mociones que hubieran sido aprobadas por el Congreso de los Diputados.

El Grupo Parlamentario Vasco (PNV) ha venido planteando en las últimas legislaturas una reforma del R.C para que, en el primer mes de cada periodo de sesiones -febrero y septiembre-, el Ejecutivo tenga que remitir *“un informe detallado relativo a la situación y grado de cumplimiento de cada una de las proposiciones no de ley, mociones y resoluciones aprobadas tanto en Pleno como en Comisiones en el periodo de sesiones anterior, así como las pendientes de cumplimiento*

¹²Véanse, por ejemplo, las Recomendaciones para un uso no sexista del lenguaje en la Administración parlamentaria (Cortes Generales): https://www.congreso.es/docu/igualdad/Recomendaciones_uso_no_sexista_lenguajeCC.GG..pdf

de periodos anteriores". Este informe debería ser presentado por un miembro del Gobierno *"para explicar el citado informe y responder a los requerimientos de los Grupos parlamentarios"*. Las veces que ha sido presentada esta iniciativa por el PNV, su toma en consideración ha sido respaldada por la mayoría prácticamente unánime de la Cámara. Así, en la XIV Legislatura recibió el voto favorable de todos los grupos parlamentarios, menos de VOX y un diputado del Grupo Mixto.

En la misma línea se ha posicionado el PP en 2023 a través de su *"Plan de Calidad Institucional"* en el que proponen *"instaurar la obligatoriedad de que el Gobierno informe de manera periódica, pública y con la máxima transparencia sobre su cumplimiento de los mandatos emanados de la mayoría parlamentaria, como mociones y Proposiciones No de Ley"*¹³.

¹³ El "Plan de Calidad Institucional: la necesaria regeneración democrática" del Partido Popular fue publicado en 2023 y está disponible en: https://www.pp.es/sites/default/files/documentos/plan_de_calidad_institucional_pp.pdf

Fortalecer la Iniciativa Legislativa Popular (ILP)

MOTIVACIÓN DE LA DEMANDA

Tres décadas después de la aprobación de la Ley Orgánica reguladora de la Iniciativa Legislativa Popular (ILP)¹ – que hacía efectiva su previsión constitucional – y dieciocho años después de la reforma de dicha regulación², es inevitable afirmar que este procedimiento se sustenta sobre el paradigma de la desconfianza de los poderes públicos hacia la participación ciudadana y su aportación a través de mecanismos de democracia directa. Este marco imperante hace que, en la práctica, esta herramienta de participación legislativa de la sociedad civil siga siendo tremendamente dificultosa, ineficaz y frustrante.

En 2006 se reformó la Ley Orgánica “reguladora de la Iniciativa Legislativa Popular”, introduciendo tres mejoras importantes, aunque insuficientes:

- Se estableció un examen de admisibilidad por parte de la Mesa del Congreso, previo a la recogida de firmas y recurrible en amparo ante el Tribunal Constitucional. En la práctica, ello otorga ciertas garantías a los promotores antes de llevar a cabo el esfuerzo de recabar las firmas y obliga a la Mesa a motivar su decisión sobre la admisión a trámite de la ILP.
- Se ampliaron los plazos para la recogida de firmas.
- Se introdujo la obligación de incluir las propuestas que cumplieran los requisitos en el orden del día del Pleno para su toma en consideración en un plazo máximo de seis meses.

A pesar de estas reformas, tras transcurrir 45 años de su aparición en el texto constitucional, la ILP debe seguir considerándose una decepción como institución jurídica y como herramienta política de participación ciudadana. En este periodo, únicamente se han aprobado dos de las 110 ILPs presentadas. Dos terceras partes de ellas han sido rechazadas de plano (inadmitidas a trámite) por la Mesa del Congreso y menos del 10 por ciento han logrado terminar su tramitación parlamentaria. Mientras, el 90 por ciento restante han caducado como consecuencia de no conseguir la Comisión Promotora el número de firmas requerido en el plazo establecido o han sido retiradas por los promotores o no han llegado a ser tramitadas para su toma en consideración, a pesar de haber cumplido todos los requisitos, entre prórrogas indefinidas del periodo de enmiendas y disoluciones de la legislatura.

¹ Ley Orgánica 3/1984, de 26 de marzo, reguladora de la iniciativa legislativa popular: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1984-7249>

² Ley Orgánica 4/2006, de 26 de mayo, de modificación de la Ley Orgánica 3/1984, de 26 de marzo, reguladora de la Iniciativa Legislativa Popular: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2006-9290>

Por todo ello, entendemos que hay que impulsar una serie de mejoras en el funcionamiento de las ILPs, que comparten todas ellas una motivación común: cambiar el paradigma desde el que se entiende y aplica este instrumento de participación, pasando de ser considerada como una intrusión ciudadana en las competencias del Congreso de los Diputados, a entenderse como una herramienta real de participación y de contribución desde la ciudadanía a mejorar la capacidad representativa y de toma de decisión del Legislativo.

La reforma de la ILP debe venir acompañada de un cambio de valoración y de comprensión conjunta de las herramientas de participación directa en nuestro sistema constitucional: el ignorado derecho de petición y, desde luego, el fortalecimiento de la ILP y su incorporación a la práctica legislativa habitual, en el convencimiento de que la ciudadanía difícilmente va a defender un ordenamiento, un sistema y una democracia que no sienta como suya.

PROPUESTAS DE MEJORA E IMPLEMENTACIÓN

1. Flexibilizar la admisión a trámite de las ILP: reducir las materias excluidas.

Consideramos necesario reemplazar el lenguaje defensivo de la legislación, que sigue viendo peligros y vetos ante los “asuntos delicados”³ de la acción política; asuntos que deben quedar exclusivamente en manos de la democracia representativa no sólo en cuanto a su decisión sino, sobre todo, en cuanto a su agenda. Se trata de una concepción recelosa de la sociedad por parte de sus representantes, que permea en todos aquellos aspectos que van en la línea contraria a la participación ciudadana en la legislación española y que no puede evitar percibir la participación política ciudadana como una amenaza.

Es cierto que la reforma operada por la Ley Orgánica del 2006 (que introdujo los cambios ya citados), así como la presencia de la ILP en las cámaras legislativas autonómicas ha iniciado tímidamente el camino hacia un marco legal menos restrictivo. Pero no es menos cierto que la regulación actual sigue sin desprenderse de esa desconfianza que, en la práctica, termina por desactivar la potencialidad política de las ILPs y su alcance como herramienta efectiva de participación ciudadana.

Específicamente, y en línea con el enfoque de la mayoría de los países de nuestro entorno, se sugiere revisar y reducir el amplísimo número de materias excluidas de la iniciativa legislativa popular, que actualmente son:

- Las materias reservadas por la Constitución a las Leyes Orgánicas;
- las de naturaleza tributaria;
- las de carácter internacional;
- las referentes a la prerrogativa de gracia;
- las de planificación de la actividad económica;
- los Presupuestos Generales del Estado.

³La Ley Orgánica de 1984 establece “excluir de la iniciativa popular campos normativos particularmente delicados”, que la Ley Orgánica de 2006 detalla en su artículo 2.

2. Facilitar la activación de las ILPs: reducir el número de firmas exigidas, facilitar su modo de recogida y ampliar el derecho a jóvenes y residentes en España.

En España se exigen constitucionalmente medio millón de firmas con un plazo de tiempo de nueve meses, “*prorrogables por otros tres cuando concurra causa mayor apreciada por la Mesa del Congreso*”. Se trata de un considerable esfuerzo de movilización y organización que constituye sin duda un reto para la utilización de esta herramienta de participación ciudadana.

Por hacer una comparación, el Reino Unido, con 70 millones de habitantes, exige 100.000 firmas; Italia, con una población de 60 millones de personas, 50.000 firmas; y la Unión Europea, solicita en proporción, cinco veces menos firmas que España para su Iniciativa Ciudadana Europea⁴.

Por ello, creemos necesario reducir el número de firmas exigidas para que el Congreso inicie la tramitación de una ILP, lo cual requeriría una reforma del texto constitucional. Los principales partidos políticos a nivel estatal han presentado en los últimos años propuestas en este sentido, por lo que se parte de un buen nivel de consenso político que debería facilitar su reforma⁵.

Por otro lado, sería conveniente redoblar los esfuerzos para eliminar las barreras logísticas que aún existen actualmente para el cumplimiento de los requisitos de recogida de firmas. Aunque desde 2012 ya es posible en España recabar firmas por vía electrónica, la exigencia de que sean firmas electrónicas certificadas reduce la posibilidad de uso por gran parte de la población. La UE y algunos estados miembros (como Austria o Letonia) facilitan el cumplimiento del necesario requisito de identificación mediante la puesta a disposición de los promotores de una plataforma digital oficial de recogida de firmas⁶, permitiendo el voto a través de dispositivos móviles o habilitando para la recogida de firmas a plataformas digitales de participación ya conocidas y usadas por la ciudadanía.

Por último, vemos necesario incluir como titulares de la ILP a los jóvenes mayores de 16 años y a las personas extranjeras residentes. Su exclusión se deriva de la redacción actual del Reglamento del Congreso y de la Ley Orgánica de la ILP, pero la reforma propuesta es perfectamente compatible con la Constitución y coherente con el enfoque adoptado tanto por la UE como por varias CC.AA y varios de los países de nuestro entorno. Desde la doctrina se apunta a que, estando ante un derecho diferente del voto, “no tienen por qué ser iguales las condiciones que se ponen para ejercer uno y otro derecho”⁷. Sería, además, una reforma perfectamente alineada con el objetivo de promover una plena participación ciudadana y política de la población joven. Tal y como se recoge en el Anexo sobre “Educar en democracia, practicar la democracia” de este Manifiesto, la mejor forma de que los jóvenes comprendan y valoren la democracia pasa por que puedan ser parte activa y protagonista de la misma. Por otro lado, la población extranjera en España debería poder participar de los procedimientos de ILP bajo su condición de residentes en el territorio, ampliando así la participación en democracia a este colectivo, esencial en la vida social y económica de nuestro país, pero mayoritariamente excluido de sus procesos políticos.

⁴ En la Unión Europea el número de firmas requeridas es un millón, el doble de las exigidas en España, aunque para una población 10 veces mayor.

⁵ Para un detallado análisis de las principales propuestas programáticas sobre la ILP entre 2011 y 2019 ver: “La reforma pendiente de la iniciativa legislativa popular” (2022) de Suárez Antón, Orestes. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8707375>

⁶ Más información sobre el Sistema Central de Recogida de Firmas en Línea de la UE en: https://citizens-initiative-forum.europa.eu/learn/how-collect-signatures_es

⁷ Para un detallado análisis de las posiciones doctrinales y experiencias comparadas al respecto ver: “La reforma pendiente de la iniciativa legislativa popular” (2022) de Suárez Antón, Orestes. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8707375>

3. Garantías de tramitación.

Dada la excepcionalidad de la institución jurídica de la ILP y poniendo en valor el hecho de que constituye a día de hoy una de las pocas herramientas existentes de participación directa de la ciudadanía, deben ofrecerse garantías reales de que las ILPs que cumplan con los requisitos exigidos puedan ser debatidas y tramitadas con el máximo respeto, celeridad y publicidad. Deberán establecerse, por tanto, canales estandarizados y previsibles que lo garanticen y adecuar convenientemente las normativas afectadas (Leyes Orgánicas y Reglamentos de las Cámaras).

En concreto, se considera imprescindible la adopción de las siguientes medidas para aportar transparencia, previsibilidad y celeridad a la tramitación parlamentaria de las ILP:

1. Debe reformarse el Reglamento del Congreso para incluir un trámite parlamentario específico para las ILPs, que ofrezca garantías de que estas serán efectivamente tramitadas. Este trámite, en línea con la regulación de la mayoría de los países de nuestro entorno, debe: eliminar la exigencia de debate y votación en Pleno sobre su toma en consideración; privilegiar su procedimiento mediante su tramitación urgente, asegurando la inclusión en el orden del día del Pleno en el plazo máximo de seis meses (garantía ya prevista en la L.O del 2006); y limitar el número de prórrogas para la presentación de enmiendas.
2. Debe garantizarse en el Reglamento del Congreso la defensa en el Pleno y en Comisión de la iniciativa por parte de los promotores de la ILP, como así ocurre ya en la mayoría de las ILPs de las Comunidades Autónomas. Bastaría con transponer como un derecho de los proponentes la mera posibilidad que en este sentido prevé la L.O del 2006.
3. Es necesario reformar la normativa vigente para que las ILPs en tramitación no sólo no decaigan al disolverse las Cortes, sino que se mantengan en el mismo lugar del procedimiento al que hubieran llegado, sin el riesgo de que la Mesa decida retrotrarlo al lugar del trámite que quiera.
4. Habida cuenta de las limitaciones y los requisitos impuestos por nuestro ordenamiento jurídico al ejercicio de la ILP, es preciso que la Comisión Promotora disponga del asesoramiento de los servicios jurídicos de las Cortes Generales, como ya ocurre en los casos de las ILPs en Cataluña, Aragón y Galicia.

Incorporar procesos deliberativos y de asambleas ciudadanas en los procesos de toma de decisión pública

MOTIVACIÓN DE LA DEMANDA

La democracia es algo que va más allá de las urnas. Las más de 760 Asambleas ciudadanas (también llamadas jurados o paneles ciudadanos) celebradas en los últimos años en todo el mundo ofrecen una forma probada y pionera de mejorar la democracia existente y darle un futuro sostenible con la plena participación de la ciudadanía.

Las Asambleas ciudadanas son un ejercicio de democracia deliberativa que reúne a un grupo de personas descriptivas de un territorio para informarse, dialogar y deliberar sobre un tema relevante para la sociedad (suele ser un dilema político de largo plazo y difícil solución). El resultado de la Asamblea son recomendaciones, que se adoptan por amplia mayoría, y se entregan a la autoridad pública que los impulsa. La autoridad pública adquiere a su vez un compromiso previo de rendición de cuentas en torno a los resultados de la deliberación. Las Asambleas ciudadanas pueden ser impulsadas por gobiernos, parlamentos u otras entidades públicas (órganos consultivos o fiscalizadores de la Administración, por ejemplo), que busquen tomar sus decisiones con una mayor deliberación y legitimidad social.

Las Asambleas ciudadanas aportan una respuesta contundente y eficaz a tres males de nuestras democracias contemporáneas:

- Falta de confianza: las encuestas de evaluación muestran que los índices de confianza en el sistema político y sus responsables aumenta entre las personas participantes de estos procesos deliberativos;
- Polarización: las Asambleas ciudadanas garantizan las condiciones (de tiempo, información previa, moderación, etc) para que un grupo diverso y descriptivo de la población general pueda deliberar en torno a un dilema político a salvo de la polarización y crispación presentes en otros espacios;
- Desinformación: en los procesos deliberativos se comparten, después de meses de trabajo de preparación, informaciones contrastadas por personas expertas, diversas y equilibradas en cuanto a sus posturas respecto del dilema a abordar.

Estas virtudes han hecho que en los últimos años las Asambleas ciudadanas hayan sido analizadas, recomendadas e impulsadas por muchas de las instituciones internacionales de referencia. Este es el caso del Fondo para la Democracia de la ONU¹; la OCDE² y, más recientemente, la Comisión Europea³, que ha publicado en 2023 una Recomendación sobre la “Promoción del compromiso y la participación efectiva de los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil en los procesos de elaboración de políticas públicas” en la que insta a los Estados Miembros a “velar por que las administraciones públicas dispongan de los recursos financieros y las competencias adecuadas para organizar ejercicios innovadores (...) de participación y compromiso en la elaboración de las políticas públicas (...), tales como paneles ciudadanos, jurados ciudadanos o asambleas ciudadanas.”

Tal y como se detalla en la sección final de este Anexo, numerosos países de nuestro entorno (incluidas las instituciones europeas) han incorporado ya los procesos deliberativos a sus procesos formales de toma de decisión o de diseño de políticas públicas. En España, aunque aún tímidamente, también se está comenzando a desplegar la ola deliberativa. En 2021 se organizó la Asamblea ciudadana por el clima liderada por el Ministerio de Transición Ecológica. También se han dado o se están dando otros procesos a nivel autonómico (Valencia y Cataluña), provincial (Guipúzcoa y Mallorca) y local (Barcelona, Tolosa en Guipúzcoa y Besaya en Cantabria)⁴.

Por todo lo anterior, en el marco de este "Manifiesto por la ampliación de la democracia" proponemos a los poderes públicos del Estado el impulso, la organización, y el apoyo a Asambleas ciudadanas para abordar dilemas políticos existentes en el contexto político y social actual que precisen de regulación o intervención pública.

PROPUESTAS DE MEJORA E IMPLEMENTACIÓN

Proponemos, tanto al Gobierno como a las Cortes Generales, el impulso de Asambleas ciudadanas para abordar dilemas sobre temáticas de especial relevancia (como el cambio climático o el derecho a la vivienda) o que estén muy polarizadas y requieran de un gran consenso social. En concreto proponemos las siguientes acciones:

1. Impulsar durante la legislatura 2023-2027 al menos dos Asambleas ciudadanas desde el Ejecutivo estatal y un piloto de Asamblea ciudadana desde las Cortes Generales, para llegar a acuerdos ciudadanos que orienten la acción de los representantes públicos sobre dilemas políticos complejos. Es esencial que los procesos deliberativos que se impulsen lo hagan siguiendo los Principios de buenas prácticas para los procesos deliberativos de toma de decisiones públicas de la OCDE, así como la Guía publicada en el 2019 por el Fondo para la Democracia de la ONU. De entre sus orientaciones destacamos especialmente la necesidad de una gobernanza plural, un mandato en forma de dilema político y la transparencia del proceso.

¹ [Cómo activar iniciativas nacionales para llevar a la democracia más allá de las elecciones](#), un proyecto del Fondo para la Democracia de la ONU y la New Democracy Foundation, 2019

² OECD, [Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions. Catching the Deliberative Wave](#), 2020

³ [Recomendación de la Comisión Europea \(UE\) 2023/2836 de 12 de diciembre de 2023](#) “sobre la promoción del compromiso y la participación efectiva de los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil en los procesos de elaboración de políticas públicas”.

⁴ Se pueden conocer las Asambleas ciudadanas o procesos deliberativos organizados en España desde 2021 en la web de la [Red Delib](#), la Red Ibérica de las más de 100 organizaciones y personas que impulsan y promueven la democracia deliberativa.

2. Asegurar el seguimiento y rendición de cuentas respecto de las recomendaciones entregadas por las Asambleas ciudadanas, aportando una respuesta escrita y pública por la institución que impulsa la Asamblea a cada una de las recomendaciones realizadas, en tres momentos del proceso (a los 3, 6 y 18 meses después de la entrega, a la institución organizadora).
3. Garantizar, vía Presupuestos Generales del Estado, vías de financiación suficientes para el desarrollo de las Asambleas ciudadanas. Esta financiación, además de ir destinada a los Ministerios que los impulsen, debería permitir que otras estructuras públicas (gobiernos autonómicos, provinciales, locales, universidades etc.) puedan impulsar procesos deliberativos en sus respectivos ámbitos competenciales. La financiación de proyectos piloto para temáticas concretas puede ser una fórmula adecuada. Del mismo modo, la necesaria participación de organizaciones de la sociedad civil y profesionales especializados en la activación y desarrollo de las Asambleas ciudadanas podría impulsarse abriendo líneas de subvenciones en concurrencia competitiva para dichos actores.
4. Desarrollar acciones informativas y formativas para representantes electos y personal de las Administraciones públicas con la idea de informar sobre cómo activar Asambleas ciudadanas y sobre el conjunto de los avances en innovación democrática, en particular, los procesos deliberativos. Seminarios, talleres y otras actividades formativas donde reunir a expertos internacionales y estatales, funcionarios públicos, miembros del gobierno y de las Cortes Generales.
5. Constituir un grupo de trabajo en la Administración General del Estado especializado en procesos deliberativos y Asambleas ciudadanas, para formarse y ser el punto de referencia en este campo, posiblemente aprovechando los procesos y estructuras puestas en marcha en torno a los Planes de Gobierno Abierto.

Finalmente, las Asambleas ciudadanas están diseñadas para garantizar la inclusividad de los perfiles de personas que participan. Sin embargo, destacamos aquí los puntos a cuidar para asegurar esta inclusividad: que el sorteo cívico a la hora de conformar el mini-público no excluya a personas por razón de su situación administrativa; que se activen incentivos para facilitar la participación de colectivos desfavorecidos (dietas para las personas participantes, soluciones de cuidado para personas a cargo, o procesos formativos pensados para todo tipo de niveles educativos); y que no existan barreras de acceso para personas con discapacidad.

EXPERIENCIAS Y APRENDIZAJES CONCRETOS

Según cifras de las OCDE, hasta el año 2023 se han realizado más de 760 Asambleas ciudadanas en todo el mundo, con la participación de más de 80.000 personas elegidas mediante sorteo cívico. El 32% de las Asambleas ciudadanas realizadas entre 2021 y 2023 se han centrado en cuestiones relacionadas con el clima.

Distintos poderes del Estado pueden liderar y aprovechar los procesos deliberativos para complementar o enriquecer su función institucional. Si bien la mayoría de los procesos deliberativos son impulsados por el Ejecutivo, los Parlamentos están teniendo un rol creciente en la activación de Asambleas ciudadanas, como es el caso del Parlamento Alemán (Bundestag), que está impulsando la realización de tres Asambleas ciudadanas entre 2023 y 2025. Los parlamentos también están estrechamente asociados a los procesos deliberativos en países como Irlanda o Bélgica. En Irlanda, una Comisión parlamentaria es quién recibe las recomendaciones de la Asamblea ciudadana, con las que realiza su propio informe, que es entregado al Gobierno de la nación.

Un ejemplo destacado es la Asamblea ciudadana sobre el final de la vida⁵ impulsado por el Gobierno francés en el año 2022 y que ha finalizado en el 2023. Esta Asamblea, la segunda que se celebra en Francia a nivel estatal, fue organizada por el Consejo Económico Social y Medioambiental (CESE) francés y tenía por misión deliberar y formular recomendaciones sobre una cuestión sobre las que las instituciones no lograban alcanzar acuerdos amplios: *"¿Está adaptado el marco de ayuda al final de la vida a las diferentes situaciones encontradas o deben introducirse cambios?"*. En 2023, 184 ciudadanos seleccionados mediante sorteo cívico dieron a conocer su informe final⁶, compuesto por 65 propuestas colectivas para reformar el marco de ayuda al final de la vida. Se espera que en los próximos meses el Gobierno francés presente un modelo actualizado de suicidio asistido, basado en las aportaciones de la Asamblea ciudadana.

Otro ejemplo destacado es el de Irlanda, que lleva celebrando Asambleas ciudadanas desde el 2012, la última centrada en la pérdida de biodiversidad. La Comisión parlamentaria que ha recibido las recomendaciones decidió en diciembre de 2023 "aceptar, en principio, la recomendación de la Asamblea Ciudadana de que el pueblo de Irlanda tenga la oportunidad, en un referéndum o referendos, de proteger nuestra biodiversidad mediante la incorporación de los derechos de la naturaleza y/o el derecho a un medio ambiente sano en Bunreacht na hÉireann (la Constitución irlandesa)".

A nivel Europeo, las tres instituciones Europeas (Parlamento, Comisión y Consejo) organizaron en el 2020 y 2021 cuatro Asambleas ciudadanas, cada una compuesta por 200 ciudadanos europeos elegidos mediante un sorteo cívico en toda la Unión Europea, para deliberar en 24 idiomas sobre el futuro de Europa. Este dispositivo se insertó en el marco de la Conferencia sobre el futuro de Europa y sus recomendaciones⁷ fueron abordadas en 7 sesiones de trabajo con diputados europeos y estatales y con representantes de la sociedad civil, junto a 80 "embajadores ciudadanos" provenientes de los 4 paneles. Las recomendaciones se convirtieron en propuestas, que fueron presentadas en mayo de 2022 en el Parlamento europeo, en presencia de la Presidenta de la Comisión, del Parlamento y del Presidente francés, país que ostentaba en aquel momento la presidencia del Consejo de la UE.

La Comisión Europea ha decidido incorporar los paneles ciudadanos a sus procedimientos ordinarios de toma de decisión y elaboración de políticas públicas. Entre diciembre de 2022 y junio

⁵ Más información: <https://www.gouvernement.fr/actualite/la-fin-de-vie-un-enjeu-dhumanite>

⁶ Informe final de la Asamblea ciudadana sobre el final de vida (2023): https://www.lecese.fr/sites/default/files/documents/CCFV/Conventioncitoyenne_findevie_Rapportfinal.pdf

⁷ Recomendaciones de la Conferencia sobre el futuro de Europa (2022): <https://futureu.europa.eu/assemblies/citizens-panels>

de 2023 la Comisión Europea ha organizado tres paneles ciudadanos, compuestos por 150 personas cada uno elegidas mediante un sorteo estratificado en los 27 países de la UE. Estos paneles ya han formulado sus recomendaciones sobre las tres temáticas propuestas: los residuos alimentarios, la movilidad en la formación y los mundos digitales.

En España se han impulsado y se están impulsando diferentes procesos deliberativos a nivel estatal, autonómico y local. Los temas que se han tratado hasta la fecha en España son el reflejo de las preocupaciones contemporáneas de la ciudadanía: el clima, la salud mental o los retos de la juventud. En Cataluña, una Asamblea ciudadana empezó sus actividades en noviembre de 2023 y se centra en dos dilemas claramente identificados relacionados con el cambio climático: el despliegue de las energías renovables y el modelo alimentario del futuro.

Mejorar la participación de la sociedad civil en los órganos consultivos de la Administración General del Estado

MOTIVACIÓN DE LA DEMANDA

La Administración General del Estado (AGE) cuenta a día de hoy con 268 órganos colegiados¹ en los que participa alguna entidad de la sociedad civil (entendida como agentes sociales, organizaciones y agrupaciones profesionales o sectoriales, ONGs y otras asociaciones de carácter civil).

A nadie se le escapa que en un momento de complejidad social como el actual, los procesos de decisión pública deben incorporar el mayor y más diverso número de perspectivas. La Administración pública debe responder a los retos actuales a través de políticas públicas eficaces que se elaboren a partir de una gobernanza inclusiva y multiactor.

La Administración, además de incorporar a su funcionamiento ordinario nuevas formas de participación directa de la ciudadanía en la toma de decisiones, debe analizar críticamente y mejorar radicalmente el diseño y desempeño de los espacios participativos con los que ya cuenta y que no es previsible que vayan a eliminarse o ser sustituidos por otros en el futuro cercano.

En este punto del Manifiesto queremos poner el foco en el funcionamiento de la participación de la sociedad civil en los órganos consultivos de la Administración, partiendo de su consideración como un mecanismo para que la ciudadanía intervenga e influya en el diseño de políticas públicas y en la toma de decisiones.

La sociedad civil organizada en España ha evolucionado mucho en los últimos años, habiendo cada vez más entidades, de naturaleza más o menos formal, cuya experiencia y criterio puede aportar un importante valor añadido en el diseño de políticas públicas y cuya participación en los órganos consultivos de la AGE debe ser considerada.

Desde el conocimiento del funcionamiento de estos órganos, cuestionamos a través de diversas preguntas su desempeño actual advirtiendo un amplio margen de mejora.

- ¿Qué tipo de 'sociedad civil' participa predominantemente en los órganos consultivos de la AGE? ¿Se fomenta la diversidad de las entidades invitadas a participar? ¿Se ha planteado la participación de movimientos o ciudadanía no organizada?
- ¿Qué capacidad propositiva y de influencia tiene la sociedad civil en estos espacios?
- ¿Qué mecanismos de transparencia y rendición de cuentas existen en estos espacios? ¿Se publica información sobre su convocatoria y agenda en la web del Ministerio o en alguna web propia del órgano? ¿Se informa a los participantes acerca de las decisiones adoptadas sobre las temáticas consultadas?

¹ Véase: https://transparencia.gob.es/transparencia/dam/jcr:03db56c4-7681-4b6c-9c5c-14d88382abd8/Organos_Colegiados.pdf

A partir de estas preguntas sugerimos una serie de propuestas encaminadas a mejorar el funcionamiento y la eficacia de la participación ciudadana en los órganos consultivos, de forma que se conviertan en espacios de participación relevante y activa, con capacidad propositiva y con representación inclusiva y diversa.

PROPUESTAS DE MEJORA E IMPLEMENTACIÓN

1. Mayor representatividad social en la composición de los órganos consultivos.

Todas las tipologías de sociedad civil deben estar bien representadas en los órganos, garantizando la diversidad y la inclusión –cuando sea pertinente– de colectivos tradicionalmente excluidos, promoviendo la presencia de voces más allá de la sociedad civil más tradicional y organizada. Esta apertura debe acompañarse de la difusión amplia de las convocatorias y de una formación básica para colectivos interesados sobre cómo participar en estos órganos.

2. Transparencia y rendición de cuentas.

La información sobre la convocatoria, agenda y composición de sesiones de estos órganos consultivos deberían ser publicados en la web del Ministerio (o en la propia web del órgano, en caso de tenerla). Del mismo modo, las aportaciones recibidas deberían publicarse y difundirse y las entidades participantes deberían ser informadas acerca de las decisiones adoptadas tras la consulta realizada. La ausencia de impacto de las aportaciones realizadas así como la falta de rendición de cuentas puede generar frustración y, a la postre, desafección e inacción. En línea con el compromiso con la transparencia, deberían ser públicos los criterios de selección de las vocalías de los órganos.

3. Garantizar unas condiciones apropiadas para la participación.

Las organizaciones de la sociedad civil, así como el resto de actores participantes, deberán ser convocadas e informadas con la antelación suficiente como para poder realizar sus aportaciones de manera informada y convenientemente elaborada. Para ello, debería fijarse un plazo mínimo suficiente de preaviso para la convocatoria de las sesiones y para el envío de comentarios o aportaciones, tras la recepción de toda la información o documentación relevante. Además, el ejercicio del derecho de participación implica unos conocimientos técnicos y la dedicación de un esfuerzo que pueden convertirse en barreras de entrada a las organizaciones más humildes, incluso las que tienen un valor añadido diferencial para el órgano consultivo. Por ello, es esencial que estos órganos cuenten con recursos – técnicos o de otra naturaleza – para facilitar su funcionamiento y la participación de los representantes de la sociedad civil.

Además, se sugiere la aplicación de la lógica de innovación, mediante laboratorios de innovación social, en lugar de una lógica puramente regulatoria. En este sentido, se debería fomentar el uso de metodologías flexibles enfocadas a resolver los problemas sociales, evitando mecanismos y espacios excesivamente reglados y elitistas, eliminando obstáculos para las organizaciones participantes.

4. Evaluación de la actividad de los órganos y co-creación en la implementación de mejoras.

Cada órgano consultivo debe tener mecanismos internos de evaluación de su desempeño anual, de forma que sirva para rendir cuentas por parte tanto de la Administración como de las entidades participantes. Además, es imprescindible que estos mecanismos de evaluación sean acordados y compartidos entre todas las partes. En base a las evaluaciones, debe facilitarse la introducción de mejoras en los órganos. La sociedad civil debe ser parte de este proceso de evaluación y rediseño, así como de la creación de nuevos órganos consultivos, especialmente en lo relacionado con sus procedimientos de participación.

5. Profundizar las relaciones hacia adentro y hacia afuera de los órganos.

Para maximizar la relevancia e impacto de los órganos consultivos, resulta fundamental que los actores sociales que participan mejoren su coordinación con otros actores sociales relevantes (generando alianzas y acuerdos estratégicos), así como la de los órganos consultivos con el Parlamento, los medios de comunicación y otros órganos que aborden temas relacionados (por ejemplo, en la Administración autonómica o local).

5. Presidencia social.

La Comisión permanente o de seguimiento de los órganos consultivos debe ser presidida por algún miembro de los actores sociales que participan, para garantizar su operatividad y mitigar la dependencia de los avatares políticos.

Mejorar las consultas públicas en proyectos normativos

MOTIVACIÓN DE LA DEMANDA

La consulta pública es una herramienta de participación que permite a la Administración recabar insumos ciudadanos y de actores clave sobre un proyecto normativo previsto. En España, a nivel estatal, esta consulta se realiza en dos momentos del proceso normativo: antes de la elaboración del texto y después de la redacción del primer articulado o borrador.

- En un primer momento se lleva a cabo un proceso llamado ‘de consulta pública previa’, en el que se da oportunidad a la ciudadanía de aportar comentarios e ideas sobre la norma. Para ello, la Administración comunica públicamente qué problemas pretende solucionar la iniciativa, la necesidad y oportunidad de esta, sus objetivos y la existencia de posibles soluciones alternativas. La consulta pública previa deberá permanecer abierta un mínimo de 15 días, aunque puede prescindirse de este trámite en algunos casos tasados.
- Posteriormente se lleva a cabo el trámite llamado ‘de audiencia e información pública’, donde las aportaciones se realizan ya sobre un borrador del texto (Anteproyecto de Ley). En este caso, el plazo mínimo de 15 días puede reducirse a 7 días y su omisión sólo se contempla cuando existan graves razones de interés público.

21

Tal y como recoge la OECD¹, los procesos de consulta incrementan la transparencia de las instituciones y mejoran la calidad de las políticas públicas, al poder involucrar a las personas afectadas por la futura norma, recabando opiniones, ideas y propuestas novedosas. Además, este proceso puede ayudar a la Administración Pública a entender mejor los potenciales efectos indeseados de la legislación o de los intereses opuestos entre actores clave.

Sin embargo, para que una consulta pública contribuya positivamente en la calidad del proyecto normativo es necesario que concurren una serie de principios²:

1. Alcance: asegurar una difusión adecuada, incluso adaptando las estrategias de comunicación a diferentes públicos.
2. Publicidad dirigida: para que un conjunto diverso, inclusivo y representativo de las partes interesadas conozcan y puedan participar del proceso de consulta.
3. Accesibilidad: textos sencillos y concisos que faciliten la participación.

¹ Background Document on Public Consultation (OECD):

https://www.oecd.org/mena/governance/36785341.pdf?_ga=2.221323480.1303718825.1701159329-2025552087.1697036353

² Better Regulation Guidelines (Comisión Europea): https://commission.europa.eu/system/files/2021-11/swd2021_305_en.pdf

4. Tiempo: plazos suficientes para que la ciudadanía pueda realizar aportaciones útiles y relevantes.
5. Transparencia y rendición de cuentas: la publicación de las contribuciones y la devolución a los participantes de los resultados de la consulta mejora la transparencia y la confianza en el proceso e incentiva futuras participaciones.

Actualmente, los procesos de consulta impulsados desde la AGE no cumplen de forma satisfactoria estos principios, lo que repercute negativamente en la calidad de la norma y en el protagonismo y apropiación de la ciudadanía en las decisiones públicas. Prueba de ello es que durante la XIV Legislatura el 40% de los Ministerios recibieron menos de 100 aportaciones sumando todos sus procesos de consulta para la elaboración de leyes. Esto significa que casi la mitad de los Ministerios del Gobierno recibieron, de media, durante toda una legislatura menos de 50 aportaciones sumando todos sus procesos de consulta ante nuevas leyes. La media de aportaciones recibidas en cada proceso de consulta convocado por estos Ministerios fue de 36³.

A la hora de acometer las propuestas de mejora que el Manifiesto por la ampliación de la democracia propone para las consultas públicas, es importante tener en cuenta que estas no son la modalidad de participación más ambiciosa y que su mejora no agota las aspiraciones de mayor protagonismo y poder de la ciudadanía en los procesos de decisión y diseño de políticas y servicios públicos. Instituciones internacionales de referencia, como la UE⁴ y la OCDE⁵, animan a las Administraciones públicas a poner en marcha otras modalidades de participación más efectivas y que permitan un mayor involucramiento de la ciudadanía en los procesos (como paneles de ciudadanos, asambleas ciudadanas y otros formatos de diálogo y co-creación); a que lo hagan a lo largo de todas las fases del ciclo político; y a que mantengan un diálogo estructurado (periódico, duradero y orientado a resultados) con la ciudadanía, no sólo en el contexto de la elaboración de políticas o legislaciones específicas.

Sin embargo, entendemos también que la figura de la consulta en nuestro país tiene el recorrido y la madurez suficiente como para que la introducción de mejoras sencillas genere un impacto sustancial en el uso que la ciudadanía hace de estos procesos y en la consecución de un proceso normativo con mayor legitimidad social. Para ello, definimos una serie de propuestas para adaptar y renovar este canal de participación.

PROPUESTAS DE MEJORA E IMPLEMENTACIÓN

1. Publicidad y difusión del proceso de consulta

En términos de publicidad y alcance, actualmente la difusión de los procesos de consulta a través de redes sociales y otros canales institucionales es escasa. La publicidad de las consultas

³ Análisis de Political Watch con datos obtenidos de las Memorias de Análisis de Impacto Normativo (MAIN) de los proyectos con rango de ley tramitados o aprobados durante la XIV Legislatura, pendiente de publicación.

⁴ [Recomendación de la Comisión Europea](#) (UE) 2023/2836 de 12 de diciembre de 2023) “sobre la promoción del compromiso y la participación efectiva de los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil en los procesos de elaboración de políticas públicas”.

⁵ [Open Government for Stronger Democracies: A Global Assessment](#) (OCDE) (2023)

es fundamental para la participación de las partes interesadas en el proyecto normativo; y esta debería combinarse con la invitación proactiva a colectivos, empresas u organizaciones de la sociedad civil que puedan aportar su conocimiento y experiencia en la elaboración de la norma, incluyendo a actores menos tradicionales (nuevas plataformas, movimientos sociales, diversidad de sindicatos, etc).

Las carencias en la comunicación de estos procesos se ven agravadas, además, por la falta de un buscador unificado de procesos de participación de la AGE, dado que la actual plataforma de “Participación pública en proyectos normativos” del Portal de Transparencia⁶ únicamente redirige al usuario al portal de participación de la página web de cada Ministerio.

Por todo lo anterior, proponemos:

1. Crear una plataforma online conjunta de todos los ministerios donde se muestren los procesos abiertos de participación pública, indicando el ministerio al que pertenecen y los plazos previstos. Esta plataforma debería:
 - a. Debería contar con una interfaz intuitiva, atractiva y accesible para el conjunto de la ciudadanía.
 - b. Debería permitir establecer alertas que se envíen al correo electrónico desde el buscador de la plataforma, en base a palabras o temas clave.
 - c. Debería notificar a los usuarios cuando se registren sus aportaciones, implementando el acuse de recibo en el proceso.
2. Difundir esta plataforma y los procesos activos de consulta y audiencia pública a través de redes sociales y otros canales institucionales, como ya hacen algunas comunidades autónomas⁷, adaptando la comunicación a diversos públicos. Además de esta comunicación general, deberá llevarse a cabo una invitación proactiva a una selección amplia, diversa e inclusiva de los grupos y sectores potencialmente afectados por la norma.
3. A través del uso creativo de las TICs, se podrían llevar a cabo campañas de información y concienciación sobre la importancia de la participación ciudadana en estos procesos.

Estas propuestas para mejorar los procesos de comunicación de la Administración Pública podrían realizarse, además, contando con la experiencia de las personas usuarias, de manera que estas generasen feedback en base a sus experiencias de interacción previas.

Finalmente, creemos que el portal online de la Comisión Europea “Have Your Say” (“Díganos lo que piensa”)⁸ podría servir como experiencia replicable en la elaboración de la plataforma de participación que sugerimos. En dicho portal, las personas pueden participar en diferentes fases del proceso normativo, accediendo desde un buscador a las iniciativas de interés, planteando comentarios, mejoras e ideas, y siguiendo la tramitación de las normas desde una misma página.

⁶ Véase: https://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/ParticipacionCiudadana/ParticipacionProyectosNormativos.html

⁷ Por ejemplo, el Gobierno de Aragón cuenta con un formato de publicación específico para anunciar las consultas públicas previas: <https://www.instagram.com/p/C19ebjaolS2/?hl=es>

⁸ Portal Have Your Say: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say_es

2. Accesibilidad y condiciones adecuadas para la participación.

Los textos excesivamente técnicos desincentivan la participación y dificultan la inclusión de personas no expertas o con discapacidad cognitiva, por lo que se hacen necesarios apoyos o alternativas con lenguaje claro y sencillo. Asimismo, se deberá tener en cuenta al conjunto de la ciudadanía y, especialmente, a colectivos con dificultades de acceso, como las personas con discapacidad o las personas mayores.

Actualmente, las barreras cognitivas se acompañan de unos plazos estándar ya de por sí escasos y que, en muchas ocasiones, se reducen aún más. Aunque el tiempo para participar en las consultas públicas previas y en los trámites de audiencia e información pública puede acortarse por motivos tasados en la ley, el recurso a la modalidad de *'consulta express'* debería ser excepcional y estar adecuadamente justificado. Asimismo, los plazos mínimos establecidos por la ley no deberían ser la opción por defecto, especialmente en aquellas normas que abordan temas de especial interés para la ciudadanía o en los que su especial relevancia aconseje aunar un mayor consenso.

Por todo lo anterior, proponemos:

1. Establecer un canal de consulta para responder dudas sobre el propio proceso de participación o sobre el proyecto normativo.
2. Generar materiales, como textos o vídeos, que detallen cómo funciona el proceso de consulta, los canales a utilizar y cómo enviar archivos adjuntos, para reducir la brecha digital en la participación online.
3. En propuestas con una alta carga de contenido técnico, incorporar anexos explicativos que incorporen lenguaje claro y sencillo.
4. Generalizar la opción prevista por la Ley de recabar directamente la opinión de los colectivos afectados. Cuando se considere oportuno, por razón del especial interés de la materia o del potencial impacto sobre los colectivos afectados, se deberían realizar sesiones de trabajo o talleres de consulta con los colectivos afectados representativos, permitiendo la participación de otros actores o colectivos que manifiesten su interés en hacerlo y justifiquen su vinculación con las materias tratadas.
5. Reducir la discrecionalidad en la decisión de acortar plazos o de prescindir de la celebración de los procesos de consulta pública previa y de audiencia e información pública. Para ello, debe reducirse el recurso al supuesto de *'conurrencia de razones graves de interés público'* y exigir una adecuada justificación cuando se adopte.

3. Transparencia y rendición de cuentas

Los procesos de participación pública generan en la ciudadanía unas legítimas expectativas de impacto en el proceso o decisión de la que se trate. Sin embargo, cuando no existe una devolución posterior a las personas participantes y a la ciudadanía en su conjunto, se contribuye a la desconfianza hacia las instituciones públicas y a la desafección hacia los procesos participativos. Aunque actualmente la Memoria de Análisis de Impacto Normativo (MAIN) debe recoger un resumen del proceso de consulta pública realizado, no siempre se incluyen las aportaciones recibidas ni la valoración acerca de su incorporación por parte de la Administración convocante. Por tanto, el proceso no cumple satisfactoriamente con los principios de transparencia y rendición de cuentas.

Por lo anterior, proponemos:

1. Que la transparencia sea el principio rector de todas las fases de los procesos de consulta pública. En concreto, las aportaciones recibidas deberían publicarse por defecto, pudiendo proceder a su anonimización si hubiera razones que lo justifiquen o si así lo solicita la persona participante. La publicación de las aportaciones abre un nuevo campo de posibilidades de innovación en las consultas públicas, como puede ser ofrecer la opción de que otros actores se adhieran a una aportación ya realizada (crowdsourcing), mostrando así su apoyo a la misma y, al mismo tiempo, reduciendo el número de aportaciones que posteriormente la Administración habrá de gestionar y considerar. Este proceso se llevaría a cabo desde la plataforma de participación propuesta en el primer punto.
2. Sistematizar en el seno de la AGE formas de devolución de resultados, bien a nivel individual o a nivel agregado. Un paso en la buena dirección podría ser la homogeneización del contenido de las Memorias de Análisis de Impacto Normativo (MAIN) para que incluya, en el marco de lo recogido en el art. 26.3, punto g.), de la Ley 50/1997, los siguientes ítems de manera estandarizada: número de participantes, observaciones enviadas, contenido de las contribuciones y valoración de las mismas (inclusión o exclusión del proyecto normativo).
3. Recoger y publicar datos agregados sobre el perfil de las personas participantes, atendiendo a su género, edad y otras características demográficas. Las estadísticas generadas podrían ser de utilidad para detectar sesgos y barreras a la participación, sirviendo así para orientar las acciones de publicidad y difusión (descritas en el epígrafe 1) a públicos concretos.

Regular la actividad de los grupos de interés (lobbies)

MOTIVACIÓN DE LA DEMANDA

Según los datos del Eurobarómetro de 2022, el 93% de la clase política española cree que los grupos de interés (también denominados grupos de presión o lobbies) no están suficientemente regulados en España y el 46% de los políticos españoles encuestados cree que la opacidad es el peor aspecto de la industria del lobby. Según la OCDE, *“Los grupos de presión forman parte de la vida pública de todos los países. Tienen el potencial de promover la participación democrática y puede proporcionar a los responsables de la toma de decisiones valiosas perspectivas y facilitar el acceso de las partes interesadas al desarrollo y la aplicación de las políticas públicas”*¹.

En este sentido, la regulación de los lobbies en España sigue siendo una de las grandes asignaturas pendientes y resultaría clave para promover mayores niveles de transparencia e integridad en el ámbito público, para cambiar la relación entre empresas y política y, al mismo tiempo, significaría un gran avance para nuestra calidad democrática y del Estado de derecho.

Los grupos de interés (lobbies) ejercen una gran capacidad de influencia transformando demandas de las minorías en demandas sociales de una mayoría -que puede ser aparente- e influyendo en decisiones gubernamentales para beneficiar los intereses que representan. Es decir, ejercen un poder fáctico o real importante en los procesos de toma de decisiones que afectan a la sociedad en su conjunto, sin que estas demandas necesariamente representen el interés común.

Por su lado, la Unión Europea ha instado repetidamente a España a que apruebe una regulación de grupos de interés a nivel nacional, que incluya un registro. En el último informe sobre el Estado de Derecho de la Comisión Europea, publicado en julio de 2023, se incluye una recomendación expresa a España a que *proceda a aprobar la ley sobre la actividad de los grupos de interés, incluido el establecimiento de un registro público obligatorio de grupos de interés*².

Resulta necesario asegurar que los poderes públicos escuchen a todas las personas que potencialmente se pueden ver afectadas por las decisiones políticas garantizando que ello tenga lugar de forma equilibrada y en igualdad de acceso. Una adecuada regulación de los grupos de interés contribuye a reducir los riesgos de fraude, corrupción y conflictos de intereses, mejora la calidad en los procesos de toma de decisiones en democracia y promueve un mayor nivel de integridad y transparencia de las instituciones públicas. Organizaciones de la sociedad civil llevan años

¹ <https://www.oecd.org/gov/ethics/lobbyists-governments-trust-vol-3-highlights.pdf>

² https://commission.europa.eu/publications/2023-rule-law-report-communication-and-country-chapters_en

instando al Gobierno la aprobación de una ley nacional comparable a la de países de nuestro entorno y a la luz de los estándares internacionales.

PROPUESTAS DE MEJORA E IMPLEMENTACIÓN³

1. Reactivar la tramitación del Anteproyecto de ley de Transparencia e Integridad en las Actividades de los Grupos de Interés⁴.

La regulación de los grupos de interés es uno de los compromisos asumidos por España en el marco del IV Plan de Gobierno Abierto⁵ (2020-2024). En este sentido, el Ministerio de Hacienda y Función Pública ha elaborado y publicado en 2022 un Anteproyecto Ley de Transparencia e Integridad en las Actividades de los Grupos de Interés, que fue sometido a trámite de Información Pública el 14 de noviembre de 2022. Desde entonces no hay información pública sobre el estado de la tramitación normativa.

Exigimos, por tanto, que este proyecto sea incorporado al Plan Normativo del 2024 y que se priorice su tramitación, ya que contar con un registro de lobbies a nivel centralizado resulta clave para prevenir y luchar contra la corrupción y para ampliar nuestra democracia.

2. Ampliar el alcance del Anteproyecto de ley de Transparencia e Integridad en las Actividades de los Grupos de Interés.

Una de las principales limitaciones que tiene el Anteproyecto es que se limita exclusivamente a la Administración General del Estado (AGE), lo cual resulta restrictivo si se tienen en cuenta otras regulaciones en la materia a nivel comparado. En este sentido, sería importante que además de regularse las actividades de los grupos de interés en el ámbito de la AGE, también se proponga una regulación en el ámbito legislativo.

Asimismo, se debe explicitar de qué manera esta regulación a nivel nacional va a impactar en las regulaciones sobre transparencia e integridad en las actividades de los grupos de interés de las Comunidades Autónomas y entidades locales que ya cuentan con sus propios registros o regulaciones en la materia⁶ y prever la aplicación supletoria de esta normativa en las Comunidades Autónomas que aún no cuentan con legislación. Ello es importante para asegurar la efectiva materialización de la interoperabilidad de los registros de grupos de interés en España.

Finalmente, aunque se lleve a cabo por tramitaciones separadas, creemos que es importante que todos los poderes del Estado tengan una trazabilidad en tanto a la influencia que reciben de grupos de interés.

³ Gran parte de las propuestas contenidas en este Anexo han sido ya planteadas en el trámite de Consulta Pública del Anteproyecto de Ley de Transparencia e Integridad en las Actividades de los Grupos de Interés y cuentan con el apoyo de actores diversos.

⁴ El anteproyecto puede consultarse aquí:

<https://www.hacienda.gob.es/Documentacion/Publico/NormativaDoctrina/Proyectos/Ley-Transparencia-Ley-NT8-11-22-1.pdf>

⁵ IV Plan de Gobierno Abierto:

https://transparencia.gob.es/transparencia/dam/jcr:d306cd62-cc0f-40a1-9be8-fe24e0000010d/IVPlanGobiernoAbierto-ES_2020-2024.pdf

⁶ La bibliografía adicional sobre normativa a nivel autonómico y local en España puede consultarse en el Apartado [Anexo 6. Bibliografía adicional](#) de estos anexos

3. Propuestas concretas para la regulación de lobbies en España⁷.

Una vez se reactive la tramitación del Anteproyecto de ley de Transparencia e Integridad en las Actividades de los Grupos de Interés, existen algunas cuestiones de dicha regulación que creemos es necesario tener en cuenta:

- a. Definir con mayor claridad el ámbito subjetivo de la norma.
- b. Regular con mayor claridad los supuestos de excepciones, como los referidos a partidos políticos, sindicatos, organizaciones empresariales y sus fundaciones o colegios profesionales.
- c. Se debe aclarar expresamente que se trata de un registro único o centralizado, a los fines de eliminación de cargas burocráticas y simplificación de la transparencia (es decir, permitir consultar toda la información en un mismo sitio).
- d. Asegurar la interoperabilidad de la información del registro para que esté interconectada con otras bases de datos.
- e. Garantizar la autonomía funcional, independencia e imparcialidad del órgano de aplicación de la normativa, así como dotarla de recursos suficientes y adecuados para cumplir con sus tareas.
- f. Reforzar las obligaciones de rendición de cuentas del órgano encargado de cumplir esta misión.
- g. Ampliar el contenido del registro, detallando en mayor medida qué tipo de información debe ser objeto de inscripción.
- h. Mencionar expresamente que se trata de un registro obligatorio y detallar de manera clara cuáles son las consecuencias y sanciones para quienes no se registren o incumplan la normativa, contemplando incluso sanciones económicas para los casos de incumplimiento.
- i. El órgano sancionador debe ser un órgano independiente y no político y contar con la estructura, medios y recursos suficientes para llevar a cabo la instrucción de estos procedimientos.

4. Huella normativa.

A día de hoy y con la información publicada a lo largo del proceso de elaboración normativa no es fácil conocer la plena trazabilidad de las normas, su estado de tramitación ni la forma en la que los distintos actores han influido en su elaboración.

Para solucionarlo, lo que se propone es, en línea con el compromiso 4 del actual IV Plan de Gobierno Abierto, disponer de un sistema que mejore la trazabilidad del proceso de elaboración nor-

⁷ Véase para más información el documento de aportaciones presentado por Transparencia Internacional España: https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2022/12/2022_12_5_Aportaciones-APL-transparencia-de-las-actividades-de-los-grupos-de-interes-CC%81s-TI-Espan%CC%83a_VF.pdf

mativa y de la participación en los trámites de consulta previa, información pública, tramitación y aprobación normativa.

En todo lo relacionado con la transparencia y la rendición de cuentas durante los trámites de consulta e información pública, nos remitimos a lo propuesto en este sentido en el anexo para la “Mejora de las consultas públicas en proyectos normativos” del presente manifiesto.

En lo relativo a las fases de tramitación y aprobación normativa en sede parlamentaria, este compromiso con la huella normativa (o huella legislativa) implicaría la elaboración de una ficha pública para cada proyecto o proposición de ley en la que se señale qué grupos parlamentarios presentaron enmiendas durante el proceso, qué votaron y quién intermedió o negoció con ellos sobre las materias relevantes, de modo que quede constancia real de los procesos de influencia sobre cada texto legislativo. Para que esta implementación de la huella sea factible en las Cortes Generales, es requisito la previa regulación de los grupos de interés que concurren en los procedimientos de tramitación parlamentaria, tal y como se ha señalado previamente.

Por último, resulta necesario asegurar que el sistema de huella normativa permite la trazabilidad de las actividades de influencia cuando éstas se den de forma continua en distintas instancias y administraciones (en los casos, por ejemplo, en que la actividad de influencia se inicie en una Comunidad Autónoma, llegue a las Cortes Generales y finalmente se decida en la Administración General del Estado). En este supuesto, con la actual redacción del Anteproyecto de Ley parece que no quedaría asegurada la trazabilidad de la influencia.

5. Otras recomendaciones adicionales:

- a. Promover mayor acceso a la información pública en materia de grupos de interés: disponibilidad, accesibilidad, actualidad, documentación, interoperabilidad de la información y posibilidad de descarga en formatos abiertos.
- b. Establecer sanciones claras, coherentes y evitar la superposición normativa y/o las potenciales incongruencias con otras normativas (incluidas las disposiciones del Código Penal, en particular en todo lo que atañe a régimen sancionador).
- c. Establecer mecanismos de control independientes en el cumplimiento de las obligaciones que surjan de la normativa. No basta con la publicación de un informe anual, se sugiere además de ello establecer otros mecanismos de control y cumplimiento.
- d. Mantener un estricto criterio en la definición de excepciones, respecto a: (i) cuáles no son consideradas actividades de influencia y (ii) quiénes quedan excluidos de la consideración como grupos de interés.

- e. Cuando la participación o influencia se da en el marco de procesos reglados, como órganos consultivos de la Administración o en el marco del diálogo social de sindicatos y patronal, esta participación quedaría excepcionada de lo que se considera 'actividad de influencia' y, por tanto, debería quedar fuera del ámbito de esta regulación.
- f. Incorporación de la perspectiva de género en materia de regulación de grupos de interés, a los fines de conocer de qué manera las actividades de los grupos de interés afectan o pueden afectar de manera diferenciada a mujeres, por un lado; y por el otro, si las mujeres participan e influyen de manera igualitaria en los procesos de toma de decisiones.

EXPERIENCIAS Y APRENDIZAJES CONCRETOS

Sólo 22 países de la OCDE han adoptado normas de transparencia para supervisar las actividades de los grupos de interés, mientras que solo Australia, Canadá, EEUU y la Unión Europea incluyen también actividades de lobby llevadas a cabo en países extranjeros.

Algunos ejemplos de buenas prácticas de regulación que podrían destacarse a nivel internacional serían los siguientes:

- Canadá contempla un marco normativo (Lobbying Act and Lobbyists' Code of Conduct) que crea una autoridad de supervisión independiente (Office of the Commissioner of Lobbying) y es uno de los sistemas más completos de legislación de lobby.
- Alemania cuenta con un registro de lobbies que alberga toda la información esencial para identificar a estos actores y las personas físicas detrás de los mismos, que además cuenta con un código de conducta según el cual se exige transparencia en materia de gastos, dietas, y entrega de regalos.
- Hungría cuenta con un registro de lobbies obligatorio para entidades pero voluntario para individuos. Cada entidad elabora un informe trimestral que señala las iniciativas legislativas en las que han centrado sus esfuerzos y las personas implicadas. La legislación de Hungría incluye sanciones económicas por mala praxis.

Bibliografía adicional

NORMATIVA ADOPTADA POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y AYUNTAMIENTOS EN ESPAÑA SOBRE LA REGULACIÓN DE GRUPOS DE INTERÉS:

Comisión Nacional de Mercado de Valores. Registro de grupos de interés contemplado en el art. 37 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, modificado por el art. 2.2 del Real Decreto-Ley 7/2021, de 27 de abril. Normativa disponible en línea en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-5940#:~:text=Se%20crea%20la%20Comisi%C3%B3n%20Nacional,la%20Administraci%C3%B3n%20General%20del%20Estado>

Cataluña. Registro de grupo de interés regulado por los arts. 45 a 53 de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, del Parlamento de la C.A. de Cataluña, y por los arts. 220 a 225 del Reglamento del año 2018. Ambos documentos disponibles en línea en: https://www.parlament.cat/web/activitat-parlamentaria/lleis/index.html?p_id=153721895 y <https://www.parlament.cat/document/cataleg/165484.pdf#page=135>

Valencia. Registro de grupo de interés contemplado en los arts. 5 a 11 de la Ley 25/2018, de 10 de diciembre, del Parlamento de la C.A. Valenciana y por los arts. 3 a 15 del Decreto 172/2021, de 15 de octubre. Ambos documentos disponibles en línea en: https://dogv.gva.es/datos/2018/12/13/pdf/2018_11612.pdf y https://dogv.gva.es/datos/2021/10/26/pdf/2021_10795.pdf

Castilla-La Mancha. Registro de los grupos de interés regulado por los arts. 44 a 47 de la Ley 4/2016, de 15 de diciembre, del Parlamento de la C.A. de Castilla-La Mancha, y por el Decreto 8/2018, de 20 de febrero. Ambos documentos disponibles en línea en: https://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2016/12/30/pdf/2016_14090.pdf&tipo=rutaDocm y https://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/02/27/pdf/2018_2313.pdf&tipo=rutaDocm

Comunidad de Madrid. Registro de transparencia regulado por los arts. 65 a 71 de la Ley 10/2019, del Parlamento de la C.A. de Madrid. Normativa disponible en línea en: http://www.madrid.org/wleg_pub/secure/normativas/listadoNormativas.jsf#no-back-button

Ayuntamiento de Madrid. Registro de lobbies contemplado en los arts. 34 a 39 de la Ordenanza de Transparencia de la Ciudad de Madrid, de 27 de julio de 2016. Normativa disponible en línea en: https://sede.madrid.es/FrameWork/generacionPDF/ANM2016_108.pdf?idNormativa=3eabe8e52c796510VgnVCM1000001d4a900aRCRD&nombreFichero=ANM2016_108&cacheKey=191

Educación en democracia, practicar la democracia

MOTIVACIÓN DE LA DEMANDA

A nivel global, los cambios acelerados y la complejización que sufren nuestras sociedades están afectando de forma directa al normal funcionamiento del sistema democrático y sus valores basados en la tolerancia, el respeto y la inclusión. El Consejo de Europa señaló en 2021 que se observa un *“aumento de las desigualdades, incremento de las actitudes xenófobas y racistas, aumento de la distribución de noticias falsas y del discurso de odio en las redes sociales, y altos niveles de frustración y alienación, especialmente entre los grupos marginados y los jóvenes”*¹. La plataforma global 'Cohorte Democracia y Juventud', indica que *“la desvinculación de los jóvenes con la democracia, lejos de ser una cuestión nicho, es un problema transversal que afecta a todos los niveles del compromiso político y cívico de nuestras sociedades”*².

Estos diagnósticos globales encuentran su reflejo en los análisis existentes sobre las actitudes cívicas de la infancia y la juventud en España, que muestran niveles elevados de desafección y de descontento con el sistema político y la democracia. Así, en 2022³, el 74% de los alumnos españoles de 14 años afirmaba que los representantes políticos no se preocupaban lo suficiente por las necesidades de sus votantes y un 83% creía que tenían demasiado poder comparado con el resto de personas. A esta percibida distancia entre la clase política y la ciudadanía se suman, además, las actitudes antidemocráticas, con un 33% del alumnado que no cree que la democracia sea la mejor forma de gobierno. Un informe de NN.UU⁴ de 2021, basado en una encuesta global a jóvenes, muestra que en España el 80% de los jóvenes menores de 30 años sienten que los políticos no les escuchan (siendo España el segundo país con peores datos y siendo la media global del 76%).

La receta para superar esta 'crisis de representatividad' pasa por implementar más y mejor democracia. Para ello, y en relación con la infancia y la juventud, se debe promover una ciudadanía activa y socialmente implicada y comprometida en todas las esferas de su vida. Al introducir el enfoque de 'Educar en democracia, practicar la democracia', el "Manifiesto por la ampliación de la democracia" pretende proponer avances en cuatro direcciones:

¹ Promover la Democracia en las Aulas (2021): Consejo de Europa en colaboración con Manchester Metropolitan University, Universidad Autónoma de Barcelona y Politécnico de Lisboa. Disponible en: <https://rm.coe.int/promoting-democracy-in-schools-spanish-version-/1680a5e90b>.

² Menú de Posibles Compromisos por el Cohorte Democracia y Juventud (2023) disponible en: <https://youthdemocracycohort.com/wp-content/uploads/2023/03/Menu-de-posibles-compromisos-.pdf>

³ P ICCS 2022: <https://www.educacionyfp.gob.es/inee/evaluaciones-internacionales/iccs/iccs-2022.html>

⁴ Be Seen. Be Heard: Understanding young people's political participation (2022): Enviado Especial del Secretario General de NN.UU para la Juventud en colaboración con The Body Shop. Disponible en: https://beseenbeheardcampaign.com/static/media/UN_REPORT_TBS_ACCESSIBLE_b891cbcf84c773f78e5.pdf

1. Incorporar en los centros educativos y en el personal docente procesos de gestión y toma de decisiones más participativas y democráticas.
2. Incorporar en el currículum educativo materias y actividades que permitan avanzar en el aprendizaje y conocimiento de valores democráticos e institucionales.
3. Fomentar, desde las Administraciones Públicas, el asociacionismo infantil como forma no sólo de garantizar el ejercicio de sus derechos y su plena contribución a la sociedad, sino también de ofrecer canales a través de los cuales la infancia y la juventud se vinculen e impliquen con la sociedad y, de ese modo, con los valores y principios que sustentan el sistema democrático.
4. Promover una participación política plena de la población joven, incorporando a las personas menores de edad a modalidades de participación que ahora mismo les son vetadas – como el derecho a ser titulares de las ILPs y a participar en los órganos consultivos de la Administración – y abriendo el debate que conduzca a la reforma de la ley electoral que permita la ampliación del derecho a voto a las personas de 16 y 17 años.

PROPUESTAS DE MEJORA E IMPLEMENTACIÓN

- 1. Promover procesos de gestión y de toma de decisiones más participativos y democráticos en los centros educativos a través de un "Manual de Buenas Prácticas en materia de participación, inclusión y democracia en la gestión de los centros educativos".**

Las competencias en materia de educación están transferidas a las CCAA, pero el Gobierno central, a través del Consejo Interterritorial Ministerio de Educación, FP y Deportes, puede sugerir, coordinar y trabajar de forma consensuada criterios orientadores que sirvan como apoyo a los centros educativos que quieran incorporar una vertiente más participativa y democrática en su gestión y funcionamiento diario.

Se propone la elaboración y adopción en el citado Consejo de un "Manual de Buenas Prácticas en materia de participación, inclusión y democracia" en los centros educativos, que debería abordar las siguientes cuestiones:

- a. Dedicar tiempo por parte de los docentes a la reflexión, análisis y diálogo sobre el estado del centro educativo. Este ejercicio es el punto de partida para que los profesores y profesoras del centro puedan comprender cuales son los principios, valores y prácticas que operan en el centro educativo e identificar mejoras en materia de valores democráticos y participativos. En este punto es importante implementar una metodología de deliberación que ordene y gestione este proceso de diálogo y reflexión por parte de los y las docentes del centro educativo con el objetivo de obtener una lista de prioridades de actuación.

- b. Hacer los centros más permeables y receptivos a la participación estableciendo procesos de resolución de conflictos no violentos, haciendo participativas las tomas de decisión, creando espacios de relación entre alumnos y alumnas e, incluso, estableciendo mecanismos y espacios que hagan posible una mayor participación de las familias y la comunidad en el centro educativo. Hacer al estudiantado partícipe del desarrollo y la gestión del centro educativo tiene unos efectos positivos en su aprendizaje en valores democráticos y de tolerancia.
- c. La creación de redes entre centros escolares, incluyendo redes de apoyo y aprendizaje mutuo para el profesorado, es una herramienta necesaria para desarrollar una gestión más participativa y democrática de los centros educativos. Esto da la posibilidad de experimentar y compartir buenas prácticas y aprendizajes, además de fomentar los vínculos con el territorio y las familias.

Al no tener el manual propuesto carácter vinculante, es esencial que el trabajo con las CC.AA y con el resto de actores relevantes se lleve a cabo desde el diálogo y promoviendo el acuerdo, para poder alcanzar un grado de implementación satisfactorio. Así mismo, el proceso debería contemplar un sistema de medición de impacto y evaluación, con la finalidad de disponer de información para poder acometer mejoras en futuras intervenciones de este tipo y de rendir cuentas.

2. Avanzar en el aprendizaje y conocimiento de valores democráticos e institucionales a través de un “Manual de Instrucciones para educar en Democracia”.

Creemos imprescindible incorporar en la educación formal de la infancia y la juventud materias de educación cívica y democrática que les acerquen nuestro sistema democrático e institucional y que contribuyan a cerrar la brecha de incomprensión y desafección entre la gente más joven. Para ello, y siguiendo el mismo esquema de actuación del punto anterior, proponemos elaborar, a través del Consejo Interterritorial del Ministerio de Educación, FP y Deportes, un “Manual de Instrucciones para educar en democracia”. Sugerimos partir, entre otras fuentes, de la bibliografía elaborada por el Consejo de Europa en esta materia en los últimos años y que sirve de referencia para incorporar la educación en valores democráticos en los centros escolares⁵.

Algunas cuestiones prácticas a incluir en este Manual de Instrucciones para educar en democracia incluyen:

- a. Reforzar los aprendizajes sobre los mecanismos institucionales de representación y su relevancia en democracia. Además de describir el sistema político español y su funcionamiento actual, deberían repasarse asimismo los valores que conforman nuestra cultura cívica.
- b. Transmitir en escuelas e institutos conocimientos de las diferentes ideologías políticas y la importancia de que cada individuo descubra de manera autónoma e independiente qué partido es más acorde a sus propios valores.

⁵ Véase:

- [Promover la democracia en las escuelas: recursos prácticos para apoyar la formación inicial y continua del profesorado](#) (2021).
- [Marco de referencia de las competencias de una cultura democrática](#) (2018, volúmenes 1, 2 y 3).
- [Competencias para una cultura democrática. Convivir en pie de igualdad en sociedades democráticas culturalmente diversas](#) (2016).

- c. Crear espacios en los que los políticos y trabajadores de la Administración Pública puedan acercar su trabajo a los más jóvenes, incluyendo a las zonas rurales. Asimismo, fomentar visitas a las cámaras autonómicas y a los ayuntamientos, de manera que los jóvenes puedan conocer de primera mano estas instituciones y familiarizarse con las mismas.
- d. Difundir contenidos sobre asociacionismo juvenil y órganos de representación para jóvenes. Desarrollar guías y recursos formativos adaptados sobre creación de asociaciones y dar visibilidad a las herramientas que ya están creadas para este fin con el objetivo de que la juventud las conozca y pueda hacer uso de ellas.
- e. Impulsar el voluntariado realizado en las entidades juveniles y sociales como método eficaz de participación juvenil y adquisición de conocimientos sobre las instituciones democráticas en nuestro país.

Este manual servirá de guía, además, para una posible incorporación de sus contenidos al currículo educativo regulado por el Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes. Aunque el manual trate cuestiones transversales, correspondería su integración en la asignatura de Valores Cívicos y Éticos, dando especial relevancia a actividades prácticas que permitiesen asimilar los conocimientos sobre valores democráticos.

La aspiración debe ser que dicha educación sea implementada en todos los centros del sistema educativo, aún siendo conscientes de que el margen de actuación público es mayor en los centros públicos y concertados que en los privados.

En relación con las dos primeras propuestas, se considera imprescindible adoptar las siguientes medidas, para asegurar que se los procesos son plenamente inclusivos y participativos:

- Implicar a la infancia y adolescencia en el propio diseño de los contenidos y metodologías.
- Incorporar la visión de la escuela rural y de la docencia por proyectos, revalorizando también el entorno local (por ejemplo, a través de los centros culturales municipales).
- Fomentar el aprendizaje intergeneracional, incorporando la visión y participación de las personas mayores.
- Prestar especial atención en la implementación de estas recomendaciones a la desigualdad entre centros educativos, en términos de recursos y de apoyo presupuestario, para que todos los centros por igual puedan poner en marcha estas medidas.

3. Fomentar el asociacionismo infantil.

En España no existe un marco normativo a nivel estatal para regular las asociaciones infantiles y el ejercicio de su derecho constitucional a asociarse. Tan solo podemos encontrar marcos regla-

mentarios específicos para el ejercicio de algunos tipos de asociacionismo, como el juvenil (de 14 a 30 años) o el estudiantil (en el marco universitario y preuniversitario), pero que solo regulan unos ámbitos y rangos de edad concretos. En particular, existe un vacío legal sobre las posibilidades de asociarse de las personas menores de 14 años en general, así como una limitación a los menores de 12 años en las asociaciones estudiantiles. A nivel autonómico nos encontramos con una normativa que refleja las mismas carencias que la regulación estatal.

Pero es innegable que la infancia se asocia de facto, pero lo que no obtienen es una respuesta jurídica clara, específica y eficaz en las normas del derecho español. Esta situación, además de generar evidentes incongruencias, se traduce en la imposibilidad de los niños y niñas de ejercer el derecho de asociación.

Por ello, desde el Manifiesto por la ampliación de la democracia proponemos⁶:

1. El desarrollo de una reglamentación específica que ofrezca un marco mínimo supletorio sobre las formas de asociarse de la infancia en todo el territorio del Estado, para ofrecer un marco al ejercicio del derecho en el ámbito supraautonómico, que ofrezca un marco común de protección y fomento públicos del asociacionismo infantil, que regule el alcance y cómo opera la capacidad asociativa de la infancia y que ofrezca instrumentos de protección y garantía de su ejercicio.
2. Adaptar a las capacidades cognitivas de la infancia tanto las obligaciones de la infancia en el ejercicio de su derecho a asociarse, como el servicio público de las Administraciones, habilitando por ejemplo fórmulas para hacerles llegar las ayudas y subvenciones de fomento del asociacionismo.
3. Por último, que la Administración fomente el derecho de asociación de la infancia con el establecimiento de obligaciones específicas, que deberán ser sometidas a evaluaciones cualitativas para generar información que permita procesos iterativos de mejora y la rendición de cuentas sobre los esfuerzos dedicados a fomentar el asociacionismo infantil.

4. Promover una participación política plena de la población joven.

Actualmente las personas jóvenes apenas cuentan con espacios formales de decisión e influencia en la actividad política a nivel nacional. Sin embargo, tal y como plantean la Estrategia de la Juventud 2030 en nuestro país, y organismos internacionales como el Consejo de Europa, la socialización política temprana de la juventud es un elemento crucial para su compromiso político y democrático futuro.

La gran mayoría de derechos y deberes de las personas jóvenes como ciudadanos se adquieren a los 16 años, a pesar de que la mayoría de edad comience a los 18. Una persona joven de 16 años

⁶ Estas peticiones están basadas en el Posicionamiento de la Plataforma de Infancia sobre Asociacionismo, que puede consultarse en: <https://www.plataformadeinfancia.org/documento/posicionamiento-de-la-plataforma-de-infancia-sobre-asociacionismo/>

puede adquirir derechos y disfrutar de libertades que implican una gran responsabilidad, (por ejemplo, casarse, emanciparse, ser responsables penalmente, conducir o acceder al mercado laboral). Sin embargo, los derechos de naturaleza política no se reconocen hasta que no se alcanzan los 18 años de edad, impidiendo que los jóvenes decidan sobre políticas públicas que les afectan directamente y ahondando en la infrarrepresentación electoral de las personas jóvenes respecto de las de mayor edad.

Por ello, además de los puntos ya descritos en este Anexo, proponemos:

1. La incorporación de las personas menores de edad a diversas formas de participación política que actualmente le son vetadas – como es el derecho a ser titulares de las ILPs – o en las que están prácticamente ausentes – como es la participación en los consejos consultivos de la Administración General del Estado –.
2. Abrir un debate a nivel social sobre la pertinencia de ampliar el derecho al voto a las personas jóvenes de 16 y 17 años. Sabemos que esta medida serviría para incentivar el compromiso cívico y la participación juvenil, para aumentar su presencia en la vida democrática y para garantizar que ejercen sus derechos y deberes de manera plena. Al mismo tiempo, somos conscientes de que se trata de una cuestión sobre la que se necesita partir de consensos sociales amplios, que deben generarse a partir de un diálogo entre la ciudadanía, las entidades representativas de la juventud, personas expertas en la materia y decisores políticos.

Documentos de referencia del Manifiesto por la ampliación de la democracia

Comisión Europea, 2023. Better Regulation Toolbox, Chapter 7: Stakeholder consultation: https://commission.europa.eu/document/download/911b9ce8-4ef6-43fa-a650-ee1022195b40_en?filename=br_toolbox_-_nov_2021_-_chapter_7.pdf

Comisión Europea, 2023. Recomendación (UE) 2023/2836 de la Comisión, de 12 de diciembre de 2023, sobre la promoción del compromiso y la participación efectiva de los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil en los procesos de elaboración de políticas públicas: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:32023H2836>

OCDE, 2022. Declaration on Building Trust and Reinforcing Democracy: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0484>

OCDE, 2023. Directrices de la OCDE sobre Procesos de Participación Ciudadana: https://www.oecd-ilibrary.org/governance/directrices-de-la-ocde-sobre-procesos-de-participacion-ciudadana_f1b22902-es

OCDE, 2020. OECD Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions: Catching the Deliberative Wave: https://www.oecd-ilibrary.org/governance/innovative-citizen-participation-and-new-democratic-institutions_b40aab2a-en (traducido al español en: <https://www.oecd.org/gov/open-government/participacion-ciudadana-innovadora-y-nuevas-instituciones-democraticas-la-ola-deliberativa.pdf>)

OECD, 2014. Lobbyists, Governments and Public Trust: Volume 3, Implementing the OECD Principles for Transparency and Integrity in Lobbying: <https://www.oecd.org/gov/ethics/lobbyists-governments-trust-vol-3-highlights.pdf>

OCDE, 2023. Open Government for Stronger Democracies: A Global Assessment: https://www.oecd-ilibrary.org/governance/open-government-for-stronger-democracies_5478db5b-en

Open Government Partnership, 2023. Estrategia de OGP 2023–2028: https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2023/05/OGP-Strategy-2023-2028_ES.pdf

Open Government Partnership, 2023. Guía de Gobierno Abierto: <https://www.opengovpartnership.org/es/documents/open-gov-guide-2023/>



AMPLIANDO
DEMOCRACIA