

DOCUMENTO DE POSICIÓN COMÚN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS
ESPAÑOLAS SOBRE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

COMITÉ “EUROPA CON LOS CIUDADANOS”

Redactado por consenso entre los representantes de las administraciones españolas nacional, regional y local.

ÍNDICE

1. UNA POSICIÓN COMÚN PARA AVANZAR PARTICIPACIÓN CIUDADANA EUROPEA

1.1 Las políticas e iniciativas de participación ciudadana

1.2 La visión española: avanzar en democracia participativa europea

2. PROPUESTAS AL COMITÉ “EUROPA CON LOS CIUDADANOS” Y A LA COMISIÓN EUROPEA DESDE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS ESPAÑOLAS

2.1. Retos estratégicos de la Unión Europea en materia de profundización democrática ciudadana

2.2 Líneas de acción y actividades que impulsar desde la Comisión Europea

1) Desde un punto de vista normativo: Desarrollo y refuerzo del derecho de participación ciudadana.

2) Desde un punto de vista organizativo: estructura institucional.

3) Desde un punto de vista tecnológico: Plataformas.

4) Desde un punto de vista del liderazgo: impulso de iniciativas públicas de participación

5) Formación, información y sensibilización

1. UNA POSICIÓN COMÚN PARA AVANZAR EN PARTICIPACIÓN CIUDADANA EUROPEA

1.1 Las políticas e iniciativas de participación ciudadana

La participación ciudadana en los asuntos públicos, está ampliamente reconocida en la Constitución Española de 1978, a lo largo de todo su articulado.

Ya en su título preliminar, el artículo 9.2 de la Constitución española, señala que corresponde a los poderes públicos facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social. Por su parte, el artículo 23 reconoce, entre los derechos fundamentales, el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal.

La participación ciudadana constituye uno de los pilares de todo Gobierno abierto y es objeto de debate y propuestas de mejora tanto a nivel nacional como internacional.

La calidad de la democracia está íntimamente ligada a la participación. Ambas deben potenciarse y renovarse de forma permanente para poder avanzar y responder a las circunstancias de cada momento y alcanzar así el vínculo social que debe legitimar toda acción pública. Así mismo, es necesario trasladar a la ciudadanía los resultados de la participación, ya que una vez realizado un proceso participativo, resulta imprescindible para legitimar el mismo y cumplir los estándares de transparencia, que sus resultados se hagan públicos.

Ya en 2001 el libro blanco de la Gobernanza Europea definía unos principios esenciales para la instauración de una gobernanza más democrática: la apertura, la participación, la responsabilidad, la eficacia y la coherencia.

Se sentaba ya entonces como una participación reforzada debería generar una mayor confianza en los resultados finales y en las instituciones de las que emanan las políticas.

El Tratado de Lisboa de 2007 reforma el Tratado de la UE y el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea con el objeto de reforzar su tejido democrático. Con la reforma del Tratado de 2009 se alcanzan dos grandes avances democráticos. Por una parte, el derecho al sufragio activo y pasivo adquiere rango de derecho fundamental, con la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE. Y por otra, se incorpora a la hora de elaborar las políticas comunitarias, la Iniciativa ciudadana europea. La iniciativa ciudadana europea es un derecho reconocido en un Reglamento Europeo y, por tanto, forma parte

de nuestro derecho positivo. Se trata de una herramienta importante introducida para fomentar la participación ciudadana y fomentar al mismo tiempo el crecimiento de la sociedad civil europea.

A estos efectos, la Comisión puso en marcha en 2009 el Libro verde sobre una iniciativa ciudadana europea para recabar la opinión de todas las partes implicadas sobre las cuestiones clave que perfilarían el futuro reglamento. Como resultado de esta consulta, en febrero de 2011, se aprueba el Reglamento (UE) nº 211/2011 del Parlamento europeo y del Consejo sobre la iniciativa ciudadana.

Hoy la UE facilita la participación activa de los ciudadanos a través de los programas Europa con los ciudadanos 2014-2020, recogido en el Reglamento UE 390/2014 del Consejo, de 14 de abril de 2014, el programa de derechos fundamentales y ciudadanía, los diálogos con los ciudadanos o las consultas públicas sobre iniciativas en curso.

Por su parte, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, ha centrado también su atención, en las últimas dos décadas, en el fomento del diálogo con la sociedad civil, en la participación pública y en la necesidad de instaurar un gobierno abierto en los países miembros de la OCDE.

En su recomendación sobre Gobierno Abierto de 2018, la OCDE reconoce que la participación de las partes interesadas mejora la rendición de cuentas gubernamental, favorece el empoderamiento e influencia de los ciudadanos en las decisiones, construye capacidad cívica, mejora la base empírica para la elaboración de políticas públicas, reduce los costos de implementación y explota redes más amplias para innovar en la elaboración de políticas públicas y en la prestación de servicios públicos.

Así mismo, en la XIX Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno de 2009, se adoptaba la Carta Iberoamericana de participación ciudadana en la gestión pública, que destaca el papel esencial del Estado en la construcción de los intereses colectivos en la búsqueda de un desarrollo con mayor equidad y justicia social y como garante de un orden social democrático. La carta reconocía que el derecho de participación ciudadana en la gestión pública conlleva mecanismos complementarios a los previstos para representación política en el Estado y que la gestión pública participativa contribuye al desarrollo de los países, favoreciendo la inclusión y la cohesión social.

En 2016 se aprobó, en el mismo marco, la carta Iberoamericana de Gobierno Abierto, fundada en los pilares de transparencia y acceso a la información de rendición de

cuentas públicas, de participación ciudadana y de colaboración para la innovación, centrando e incluyendo a la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones, así como en la formulación e implementación de políticas públicas para fortalecer la democracia, la legitimidad de la acción pública y el bienestar colectivo.

1.2 La visión española: Avanzar en democracia participativa europea

El objetivo principal del presente documento es presentar propuestas para mejorar las políticas públicas europeas en materia de participación ciudadana.

El presente documento es fruto de la reflexión conjunta de las Administraciones públicas españolas sobre participación ciudadana, partiendo de los postulados de la Constitución Española de 1978 y de los principios de gobernanza europeos.

La visión española parte de la importancia de reforzar el derecho a la participación de la ciudadanía europea y apuntalar la cohesión, la identidad y la vinculación de la ciudadanía con la Unión y sus instituciones desde una estrategia profundamente democrática.

La Unión Europea debe afianzar su liderazgo en la construcción de la democracia avanzando decididamente en procesos de participación ciudadana europea.

El documento es el resultado del consenso entre todas las Administraciones Públicas españolas, en sus tres niveles de Administración (general de Estado, autonómica y local), representadas en la Conferencia Sectorial de Administración Pública.

Su contenido fue debatido previamente, a propuesta de la Red Autonómica de participación ciudadana, en las reuniones de 18 de octubre de 2018 y de 31 de enero de 2019 del Grupo de Trabajo de Colaboración y Participación del Foro de Gobierno Abierto. Este Foro, en el que participan, con igual número de representantes, las Administraciones Públicas españolas (tanto la Administración General del Estado, como las administraciones de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales) y la sociedad civil, tiene por finalidad institucionalizar la colaboración y fortalecer el diálogo permanente en materias relacionadas con la colaboración, la transparencia, la participación y la rendición de cuentas.

Posteriormente, el documento se debatió y consensuó en la reunión de 14 de febrero de 2019 de la Comisión Sectorial de Gobierno Abierto, creada como espacio de cooperación interadministrativa, colaboración y debate entre las distintas

Administraciones Públicas para el intercambio de experiencias, el desarrollo y el seguimiento de iniciativas conjuntas en el marco de la cooperación interadministrativa en materia de Gobierno Abierto.

Como antecedente también relevante en este mismo marco institucional, cabe recordar los postulados de la carta de compromisos con la calidad de las Administraciones Públicas españolas, aprobada el 16 de noviembre de 2009 por la Conferencia Sectorial de Administración Pública. Dicha carta incluía entre sus estrategias la participación ciudadana y señalaba ya que la incorporación de la voz de los ciudadanos y ciudadanas, tanto al diseño de las políticas públicas, como a los procesos de prestación de los servicios públicos, es un rasgo de desarrollo democrático y de buen gobierno.

La misma carta indicaba que las Administraciones Públicas habrán de fomentar cauces de participación adecuados a cada situación concreta, innovando permanentemente para generar ese acercamiento tan provechoso entre Administración y sociedad e implicando a todos los grupos de interés o miembros de la comunidad que se vean afectados por la gestión de las Administraciones Públicas.

2. PROPUESTAS AL COMITÉ “EUROPA CON LOS CIUDADANOS” Y A LA COMISIÓN EUROPEA DESDE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS ESPAÑOLAS

Las Administraciones Públicas españolas, en sus tres niveles de Administración (General del Estado, Autonómica y Local), coinciden en la necesidad de desplegar una acción política, normativa y administrativa en la Unión Europea y, principalmente, desde la Comisión, que impulse y desarrolle con más contundencia el derecho a la participación ciudadana europea y realizan las siguientes propuestas para que se tengan en cuenta en el marco de los Tratados de la Unión Europea y de la legislación aplicable

2.1. Retos estratégicos de la Unión Europea en materia de profundización democrática ciudadana

1) Sensibilizar a las administraciones y a los gobiernos de la oportunidad de mejora que ofrece la participación. Concienciar a las administraciones públicas de la necesidad de incorporar la participación ciudadana para lograr un compromiso por parte de los responsables públicos.

2) Lograr una cultura de la participación activa y responsable por parte de la ciudadanía

3) Desarrollar y potenciar sistemáticamente la formación y capacitación orientada a las materias de participación ciudadana a todos los niveles. Impulsar programas sobre democracia participativa en el sistema educativo y formar a los empleados públicos y a la ciudadanía.

4) Fomentar la colaboración y el intercambio de experiencias multinivel y multiperfil. Intercambiar conocimientos y experiencias en materia de participación ciudadana, a través de la creación de espacios colaborativos de referencia transnacionales. Promover un mayor conocimiento de la regulación existente en materia de participación ciudadana en cada país a través de un diagnóstico para alinear iniciativas conjuntas.

5) Impulso de la colaboración institucional y con la sociedad civil. Propiciar un marco jurídico y regulatorio adecuado que promueva el carácter accesible y universal de la participación ciudadana, sustente un nuevo modelo de políticas públicas participativas, potencie la participación desde la ciudadanía incluyendo las iniciativas

ciudadanas de canales de participación en todos los ámbitos e instrumentos de las políticas públicas. Desarrollar procesos participativos piloto.

6) Desarrollo tecnológico acorde que permita sustentar esas iniciativas y derechos. Definir metodologías o protocolos, articulando nuevos instrumentos claramente identificados y estructurados, desarrollando herramientas de comunicación e implicación ciudadana y visibilizando de forma accesible los instrumentos de participación a través de un portal o plataformas de participación europea.

7) Lograr que el derecho a la participación sea efectivo. Promover entre sus principios: la transversalidad, la universalidad, la accesibilidad y la igualdad de género. Incluir tres elementos fundamentales: diversidad territorial y social, integración europea y sostenibilidad.

8) Trasladar a la ciudadanía los resultados de la participación pública. Es necesario promover la publicidad y difusión de los resultados de la participación, con el fin de legitimar los procesos participativos que se desarrollen y cumplir los estándares de transparencia.

2.2 Líneas de acción y actividades que impulsar desde la Comisión Europea

Teniendo en consideración las políticas de participación ciudadana en la Unión Europea, se proponen las siguientes líneas de acción:

1) Desde un punto de vista normativo: Desarrollo y refuerzo del derecho de participación ciudadana.

Se considera necesario avanzar en la creación de un marco normativo común que garantice de forma efectiva el derecho a la participación ciudadana europea.

Para ello se realizan las siguientes propuestas:

- **Aprobación de un libro Verde sobre participación ciudadana:** para estimular una reflexión a nivel europeo sobre esta materia. Se trata de invitar a las partes interesadas (organismos públicos, organizaciones sociales, ciudadanía a título particular...) a participar en un proceso de consulta y debate sobre una serie de propuestas que puedan dar origen a propuestas legislativas que se planteen en un libro blanco.

- **Aprobación de un libro blanco sobre participación ciudadana:** Con objeto de iniciar un debate público, con las partes interesadas, el Parlamento Europeo y el Consejo con el fin de alcanzar un consenso político al respecto.
- **Aprobación de un Reglamento UE:** Alcanzar una norma que regule el mínimo común denominador respecto de la participación ciudadana así como los instrumentos o mecanismos para llevarla a efecto en el marco de la Unión Europea.

2) Desde un punto de vista organizativo: estructura institucional.

Es importante contar con la pertinente estructura institucional que propicie el impulso de políticas públicas participativas y mejore la capacidad de acción administrativa en red en los diferentes niveles. Las propuestas serían la creación de **un observatorio ciudadano** de la democracia participativa y el fomento de una **red multinivel para conocer e intercambiar** buenas prácticas e impulsar y apoyar iniciativas y políticas de participación ciudadana.

3) Desde un punto de vista tecnológico: Plataformas.

En un territorio extenso y con una división del poder político multinivel, el uso de las tecnologías de la información y la comunicación, son una herramienta indispensable. Por ello, se plantean diversas iniciativas como el estudio comparado de las **plataformas** existentes y la creación de un **banco de experiencias** vinculado a la red multinivel y la plataforma virtual para sistematizar y dar a conocer experiencias y buenas prácticas.

4) Desde un punto de vista del liderazgo: impulso de iniciativas públicas de participación

Debe propiciarse el intercambio de conocimiento (aprendizajes y buenas prácticas) así como el impulso de iniciativas y experiencias piloto de participación. Por ello, se realizan las siguientes propuestas:

- Realizar un **diagnóstico de partida** sobre iniciativas de participación ya existentes
- Promover la **transferencia de conocimiento**, así como la definición común, con los actores, personas expertas y la ciudadanía implicada en las distintas experiencias, de protocolos, guías, metodologías, planes especiales de impulso de la participación.

- Impulsar **experiencias piloto en determinados canales de participación** (por ejemplo procesos, consultas en asuntos de especial interés o experiencias en órganos de participación estratégicos).

5) Formación, información y sensibilización

Es indispensable potenciar y desarrollar acciones de formación, comunicación y sensibilización de la participación ciudadana, dirigidas tanto a las instituciones, dirigentes y empleados públicos como a la sociedad civil y la ciudadanía.

El objetivo debe ser la consolidación de políticas públicas participativas y avanzar en la consolidación definitiva de la condición de “Ciudadano de la Unión”, así como el desarrollo de una “identidad colectiva” para los europeos.

El afianzamiento de una política comprometida en este ámbito, que forme, informe y sensibilice, permitirá implicar a la ciudadanía en mayor medida en el proceso de toma de decisiones y acercar a los europeos a una Unión Europea que se presente cada vez más accesible, cercana, transparente, abierta y democrática.

Las propuestas concretas van dirigidas a los actores principales para el desarrollo de estas iniciativas:

- Sensibilización, formación e información a cargos públicos
- Sensibilización, formación e información a empleados públicos e inclusión de la materia en los temarios de oposiciones para el acceso a la función pública europea.
- Sensibilización, formación e información a la sociedad civil y a la ciudadanía.
- Formación en el ámbito educativo desde las etapas más tempranas y en todos niveles educativos.
- Campañas de sensibilización y de información a todos los niveles.