



III Plan de Gobierno Abierto

RESUMEN EJECUTIVO

Estudio sobre la participación en los Consejos Consultivos de la Administración General del Estado

Compromiso:	Observatorio sobre la Participación
Denominación:	Estudio sobre la participación en los Consejos Consultivos de la Administración General del Estado
Entidad coordinadora:	Subsecretaría del Ministerio de Presidencia
Periodo de realización:	Julio 2017 – marzo 2019
Fecha del resumen ejecutivo:	29 de marzo de 2019
Autor:	María Díez Garrido. Universidad de Valladolid. Beatriz Martínez Isidoro. Universidad Complutense de Madrid
Versión:	V.1. 31/05/2019. Versión final



Contenido

1. ANTECEDENTES	3
2. CONTEXTO DEL DIAGNÓSTICO	4
4. METODOLOGÍA Y PROCESO DESARROLLADO	7
5. RESULTADOS.....	12
6. RECOMENDACIONES.....	18

1. ANTECEDENTES

Desde la creación de la Open Government Partnership (OGP- Alianza para el Gobierno Abierto, en español), los países miembros se comprometen a través de sus planes de Gobierno Abierto con medidas concretas por períodos trianuales. Así ocurre con el III Plan de Acción de Gobierno Abierto presentado por España.

El III Plan de Gobierno Abierto para el período 2017-2019 incorporaba entre sus compromisos actuaciones correspondientes a cinco ámbitos temáticos estructurados en ejes: colaboración, participación, transparencia, rendición de cuentas y formación.

Dentro del eje de participación se incluía el *Observatorio de Participación*, cuya principal actividad para este periodo consistía en la realización de un diagnóstico de las principales formas de participación en el ámbito de la Administración General del Estado (AGE): planes y programas públicos, órganos consultivos, elaboración de normas y canales digitales.

La pregunta base de partida fue: en qué medida y con qué alcance la opinión de sus ciudadanos o de sus organizaciones representativas son tenidas en cuenta en las normas que les afectan, en el diseño y ejecución de políticas públicas y en la prestación de los servicios públicos, mediante la participación en los órganos consultivos de la Administración Pública.

Para responder a esta pregunta y bajo la coordinación del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales se conformó un grupo de trabajo que estableció las bases metodológicas comunes para los diagnósticos. El grupo inicial, tras establecer unos objetivos y principios comunes, se dividió en grupos especializados para trabajar protocolos especialmente diseñados para cada una de las áreas objetos de la investigación.

El grupo de trabajo especializado en consejos consultivos desarrolló una intensa actividad entre junio de 2017 y marzo de 2018, obteniendo como resultado una serie de directrices que servirían de base para el posterior trabajo de diagnóstico.

El presente estudio se ha realizado siguiendo las pautas establecidas por el *Protocolo de investigación, diagnóstico y evaluación para Consejos Consultivos*, desarrollado por el grupo de trabajo coordinado por Rafael Rubio Núñez y Cecilia Güemes, con el objetivo de evaluar la situación de los consejos consultivos en el ámbito de la Administración General del Estado.

2. CONTEXTO DEL DIAGNÓSTICO

Los órganos consultivos dentro de la Administración Pública son el resultado de la evolución de aquellos órganos de consejo que durante el Antiguo Régimen utilizaban las monarquías absolutistas europeas para asesorarse en materias concretas antes de tomar decisiones de estado o dictar leyes. Sobre este aspecto, Tomás Font i Llovet destaca que estos consejos «no se limitaban a desarrollar una labor de consulta y asesoramiento», ya que podían tener funciones de naturaleza jurisdiccional y administrativa, siendo esta última función la que pasó de manera progresiva a formar parte de la estructura de la Administración Pública española en la figura del Secretario de Estado, mientras que la función consultiva fue asumida por los órganos de consejos, como es el Consejo de Estado¹.

Actualmente los órganos consultivos de la AGE son definidos como un «órgano administrativo al que el ordenamiento le atribuye con carácter permanente la función de aconsejar, asesorar y suministrar elementos de juicio a los demás órganos de la Administración Pública y, de forma señalada, a los órganos activos que manifiestan la voluntad resolutoria de la Administración²». En el sentido estricto de esta definición, Font i Llovet señala dos rasgos distintivos: el primero es que el órgano consultivo aporta una serie de conocimientos que «obran en su poder», y el segundo es que es «ajeno a la participación consultiva o informativa de los ciudadanos dentro de un procedimiento administrativo», es decir, que el órgano no realiza encuestas o periodos de información pública durante la tramitación o emisión de informes. Por otra parte, Font i Llovet señala que la estructura del órgano consultivo sí permite la participación orgánica, entendida ésta como la integración dentro de la Administración Pública de elementos externos a ella y a su propia organización y, además, en la administración actual existen órganos consultivos con funciones más allá de la simple consulta, como la planificación, resolución, propuesta o coordinación, entre otras, como es el caso del Consejo de Universidad, al cual se le atribuyen funciones de ordenación, coordinación y planificación, según la Ley de Reforma Universitaria³. Finalmente, en los casos en que los órganos tengan formalmente atribuidas funciones consultivas, Font i Llovet afirma que otra «importante función es la de composición o integración de los intereses representados».

Para otros autores, como Agustí Cerrillo i Martínez, la función de los órganos consultivos adquiere una especial relevancia dentro del modelo ideal de la “administración en red” descrito en su artículo: *La participación en los órganos colegiados en la administración en red*. Este modelo persigue «explicar las relaciones entre administraciones públicas y los ciudadanos, que difícilmente se encuentra en la realidad en sentido puro y único con lo que debe advertirse que cada sector de la actividad pública puede tener más o menos elementos pertenecientes a cada modelo y el ordenamiento jurídico recogerlos en la regulación de los diferentes sectores de actividad administrativa»⁴. La base de este modelo de administración es la dotación de herramientas para que los ciudadanos se conviertan en actores activos que llegan a ser «co-administradores», asumiendo la responsabilidad de la resolución de problemas de interés general.

¹ Font i Llovet, T. (1985). “Órganos consultivos”. *Revista de Administración Pública*, 108: 53-86, p. 54.

² Font i Llovet, T. (1985). “Órganos consultivos”. *Revista de Administración Pública*, 108: 53-86, p. 55.

³ Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria.

⁴ Cerrillo i Martínez. *La participación en los órganos colegiados en la administración en red*. R.V.A.P. núm. 90. Mayo-Agosto 2011, p. 70.

En este sentido, Cerrillo i Martínez señala a los órganos colegiados como el mecanismo por el cual se institucionaliza la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas. Sin embargo, la definición de la composición, funcionamiento y funciones de estos órganos no siempre ha respondido al traslado de intereses sociales a las administraciones públicas y, por lo tanto, esta característica ha focalizado el debate sobre la concreción de quién debe participar, siendo la administración pública, creadora del órgano colegiado, quien tiene un amplio margen de discrecionalidad para decidir su composición. De este modo, Cerrillo i Martínez indica que otra cuestión determinante es «si la participación en el órgano colegiado debe corresponder con una muestra de la ciudadanía o bien se debe limitar a aquellos que tengan un interés directo en participar». Según la definición de la «administración en red», se entiende que en los órganos colegiados sólo deberían participar quienes tengan un interés directo en ello, porque tendrán los recursos necesarios para incorporarlos en la adopción de las decisiones que se deban tomar. Por lo tanto, el número de participantes no resulta tan relevante, como el valor de la participación afecta a la legitimidad democrática de la administración.

Además de la representatividad del interés general, la composición de los órganos colegiados debe reflejar la pluralidad de la sociedad y, ya sea de manera informal o directa, mediante el flujo de información desde la administración pública se debe garantizar el conocimiento de las actividades de los órganos consultivos al resto de la sociedad. De este modo se evita el que los colectivos que no estén integrados de manera directa en dichos órganos queden marginados de la participación. Al fin y al cabo, el objetivo perseguido es el equilibrio de los intereses representados en relación con los actores, impidiendo que determinados intereses se impongan al resto. En este escenario, el papel de las administraciones públicas es de animadores o fomentadores de la actuación de los miembros del órgano colegiado, y gestionar los conflictos que puedan surgir dentro de las actividades del órgano, así como ejercer de coordinadores entre los actores de la administración red.

Por otra parte, en esta concepción de la administración, la actividad administrativa informal adquiere una mayor relevancia en cuanto que permite dotar de cierto valor a los acuerdos, declaraciones, recomendaciones o indicaciones u otros mecanismos, a través de los que se puede manifestar la interacción entre los actores de la administración en red. El producto de estos acuerdos no tienen por qué generar efectos jurídicos directos, o como los denomina Kloepfer⁵ «no contienen promesas de conducta vinculantes jurídicamente». En este sentido, los acuerdos informales son considerados como declaraciones de intenciones que no obligan jurídicamente, pero sí pueden suponer un compromiso que se debe tener en cuenta y respetar.

El concepto de órgano colegiado dentro de la administración en red se define por permitir la construcción de un mecanismo que afronta la institucionalización a la que se refiere Habermas⁶ cuando afirma que «el desarrollo y la consolidación de una política deliberativa, la teoría del discurso los hace depender, no de una ciudadanía colectivamente capaz de acción, sino de la institucionalización de los correspondientes procedimientos y presupuestos comunicativos, así como de la interacción de deliberaciones institucionalizadas con opiniones públicas desarrolladas

⁵ Kloepfer, M. (1993): *En torno a las nuevas formas de actuación medioambientales del Estado*. Documentación Administrativa 235-236, p. 40

⁶ Habermas, J. (1998): *Facticidad y validez. Sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*. Madrid, Trotta, p. 374.

informalmente». Según los autores mencionados anteriormente, el consenso, la deliberación, la colaboración y la igualdad de los participantes deben ser los elementos fundamentales que guíen las interacciones de los órganos colegiados en la administración red.

Por otra parte, el grado de interdependencia de los órganos consultivos permite saber si el carácter del órgano colegiado es decisorio o propositivo. Según Cerrillo i Martínez, cuando el grado de interdependencia, entre los miembros del órgano consultivo, por conseguir el apoyo de la participación del resto de miembros para definir e implementar las políticas públicas sea muy elevado, el órgano colegiado tendrá mayor poder de decisión dentro de la administración pública a la que pertenece. Mientras que un grado bajo de esta interdependencia define las funciones del órgano como propositivas, siendo la administración pública quien impone su decisión final sin tener en cuenta los intereses del resto de los miembros del órgano colegiado. El punto intermedio entre ambas funciones, son las mencionadas al inicio de esta presentación: la consultiva y la de control.

Con este estudio se pretende estudiar a los órganos consultivos de la Administración Pública española para conocer en qué medida cumplen con estas funciones, a parte de las que cumplen en la actualidad: servir a la Administración para dotarse de conocimientos y experiencias de expertos sobre materias especializadas, y canalizar la comunicación de los intereses de la ciudadanía en los procesos de toma de decisiones de la Administración Pública.

En una primera aproximación al objeto de estudio, se ha comprobado que no existe una única manera de abordar a los órganos colegiados, ya que cada uno tiene una regulación específica dependiendo del nivel de la Administración a la que pertenezca -estatal o autonómica- y del sector en el que se encuentre -economía, agricultura, trabajo, consumo, etc.-. Por todas estas circunstancias, el análisis en conjunto de la situación de los órganos consultivos de la Administración General del Estado resulta una tarea compleja, que precisa de matices y estudio en profundidad de cada realidad. En este sentido, se hace necesaria la aplicación de una metodología propia, adecuada a la heterogeneidad del objeto de análisis -los órganos consultivos de la administración-, siendo el *Protocolo de investigación, diagnóstico y evaluación para Consejos Consultivos*, la herramienta más idónea para lograr los objetivos de este informe.

3. OBJETIVOS DEL DIAGNÓSTICO

El presente estudio permite arrojar luz sobre la actividad que llevan a cabo los órganos consultivos dentro de la Administración Pública española, por estar considerados en la actualidad como uno de los instrumentos de participación en el ámbito de la Administración General del Estado (Administración Pública). En este sentido, cabe señalar que estos organismos tienen como fin aportar el conocimiento de expertos en materias muy concretas e institucionalizar y canalizar la participación de la ciudadanía en la Administración. De este modo, se dota a las políticas públicas del conocimiento y experiencia de profesionales, que garantizan una mayor independencia en las mismas.

Este informe de evaluación estableció cuatro metas a alcanzar en relación al objeto de estudio:

1. Recopilar información y elaborar una lista completa de los Consejos Consultivos dentro del ámbito de la Administración General del Estado.
2. Identificar las herramientas y el proceso metodológico de evaluación de los Órganos y Consejos Consultivos.
3. Construir una tabla de indicadores para la autoevaluación de los Consejos.
4. Procesar la información y realizar un primer diagnóstico sobre la actividad de los Consejos Consultivos.

El fin de conocer la realidad de estos órganos consultivos es evaluar su influencia y efectividad como espacios de interlocución y canalización de la participación ciudadana con la Administración General del Estado, así como conocer el proceso de la puesta en marcha de medidas públicas y la redacción de normas en colaboración con las entidades de la sociedad civil.

Para alcanzar este objetivo se han realizado diversas acciones: en primer lugar se ha confeccionado un censo de los consejos consultivos existentes dentro la Administración General del Estado y, posteriormente, se han realizado una serie de entrevistas en profundidad tanto a miembros de órganos consultivos que representan a las asociaciones y entidades de la sociedad civil participantes de los procesos consultivos, como a los miembros de la Administración Pública que colaboran con los mencionados organismos.

4. METODOLOGÍA Y PROCESO DESARROLLADO

Con la finalidad de alcanzar los objetivos anteriormente mencionados se ha diseñado una investigación multi-metodológica, la cual ha precisado la reunión de información básica y actualizada sobre los órganos consultivos en el ámbito de la Administración General del Estado a lo largo del periodo comprendido entre abril y octubre de 2018. El objetivo de esta labor ha sido confeccionar el listado más completo posible que permitiese caracterizar los órganos consultivos.

Al término de esta investigación se obtuvo un censo de 172 órganos colegiados de carácter permanente, además de los 38 grupos de trabajo y comisiones *ad hoc*, que pueden tener cabida dentro de la Administración.

Este censo ha servido como punto de partida en el estudio de los consejos consultivos en España y podrá ser una importante fuente para investigaciones y futuros estudios que tengan por objeto de análisis a los órganos consultivos de la Administración General del Estado.

La elaboración de este censo de los consejos consultivos precisó de varias fases, comenzando por la solicitud de un listado inicial de órganos consultivos al Ministerio de Presidencia, que posteriormente fue susceptible de ampliarse hasta contemplar un centenar de órganos consultivos. Seguidamente se revisó la información disponible en los portales web y en la normativa de los consejos consultivos para la identificación de los indicadores del censo, tales como la fecha de creación, las normas por las que se rigen y examinar si eran organismos orientados a la participación ciudadana, o si tenían un papel más cercano a la coordinación interdepartamental o interadministrativa. Por último, se cotejó la información anterior con bases de datos de los organismos representados en los consejos consultivos y se realizaron consultas a entidades de representación de intereses sociales y económicos, así como a organizaciones de la sociedad civil para detectar casos de órganos consultivos sobre los que no se tuviese constancia.

Cabe mencionar que a lo largo de este proceso se compartió información con los investigadores del proyecto *Democracia asociativa: ¿autonomía responsable, sesgo participativo o círculo vicioso?* - AssoDem-, entre cuyos integrantes está el profesor Joan Font Fábregas, y gracias a dicho intercambio de información se pudo ampliar el listado de Consejos Consultivos.

Tras la realización del censo, se consideró necesario conocer la experiencia y las actividades que desarrollan los órganos colegiados para conocer su eficacia, las herramientas que utilizan y sus procesos de diálogo con la sociedad. En este sentido, fue necesario contar con la experiencia de la Administración Pública y la de las entidades de la sociedad civil que participan en estos consejos consultivos, con la intención de conocer las claves de éxito de estos organismos e identificar formas de trabajo que se pudieran generalizar.

La evaluación de estas experiencias se realizó mediante entrevistas en profundidad, siendo el objetivo de estos encuentros contar con una doble percepción de la utilidad de los órganos consultivos. Por un lado, se quería conocer la visión de los técnicos de la Administración Pública que se relacionan con estos consejos y, por otro lado, la de los representantes de la sociedad civil que participan en los mismos.

Por otra parte, cabe señalar que conseguir las entrevistas para este estudio requirió un mayor esfuerzo que el previsto inicialmente, debido a la necesidad de prever una agenda de entrevistas compatible con la carga de trabajo de los técnicos de la Administración Pública. Además, durante la realización de las entrevistas se detectaron una serie de dificultades añadidas, como obtener información sobre los órganos consultivos con un funcionamiento deficiente o que están sin actividad; o detectar pautas claras comunes sobre la organización y funcionamiento de los órganos consultivos, puesto que cada uno cuenta con un reglamento y unas rutinas diferentes.

Las entrevistas en profundidad se realizaron con un guion de preguntas abiertas, ya que, dada la heterogeneidad de los consejos consultivos, se hacía preciso que los entrevistados tuvieran libertad para señalar temas que considerasen de especial relevancia, se detuvieran en las preguntas que más les interesaban y tuvieran la oportunidad de ahondar en los aspectos que más les preocupaban. Atendiendo a estas consideraciones, se elaboró un guion estructurado en seis partes diferenciadas

para conocer en detalle la estructura y organización del organismo, su funcionamiento, las herramientas de participación, la documentación de los procesos consultivos, la difusión de los procesos y el sistema de evaluación de los mismos.

La estructura básica del guion fue empleada tanto para las entrevistas en profundidad con los técnicos de la Administración, como en las entrevistas realizadas a los representantes de la sociedad civil, aunque presentando algunos matices diferentes en las preguntas relativas a la percepción de cada perfil sobre la funcionalidad de los órganos consultivos. Al final del presente documento se adjuntan los dos guiones utilizados para las entrevistas cualitativas en profundidad.

Selección de personas a entrevistar

Para las entrevistas en profundidad se seleccionaron a veinte personas divididas en ‘técnicos de la Administración’ pertenecientes a la Administración General del Estado, y ‘representantes de entidades participantes’ en los órganos consultivos. A continuación, se indican las pautas seguidas para la selección de los entrevistados para este estudio:

- **Técnicos de la Administración;** para seleccionar a las personas a entrevistar, se tuvo en cuenta que tuvieran alguna responsabilidad con relación a los organismos consultivos de diferentes ministerios. El primer contacto que se estableció fue una comunicación directa mediante correo electrónico con el órgano consultivo, de modo que se pudiera entrevistar a la persona que gestiona cada consejo en el respectivo Ministerio. Tras varios contactos con más de cincuenta organismos, finalmente se pudo contar con la colaboración de once miembros de la administración central, que mostraron un especial interés por la realización del estudio.
- **Representantes de asociaciones y entidades** presentes en alguno de los órganos consultivos; para seleccionar a la otra parte de la muestra, se establecieron tres criterios con el propósito de elegir a las organizaciones más adecuadas para dar una perspectiva objetiva de los procesos de participación. En este sentido, se tuvo en cuenta a las entidades cuyas actividades se desarrollan a nivel nacional, descartando a las organizaciones locales o del ámbito autonómico. Por otro lado, se valoró que tuvieran un alto nivel de representatividad, seleccionando a las organizaciones reconocidas por la administración como uno de los mayores representantes sociales o que fueran el nexo de unión de las entidades del sector al que pertenecen, como las federaciones y confederaciones. Y la otra característica imprescindible para formar parte del estudio es que las entidades debían participar o haberlo hecho en alguno de los procesos de consulta de los órganos consultivos de la Administración General del Estado.

Tabla 1. Técnicos de la Administración Pública entrevistados

Ministerio	Cargo
Economía y Empresa	Secretaria de la Junta Consultiva de Seguros y Fondos de Pensiones
Educación, Cultura y Deportes	Vicesecretario General Técnico
Trabajo, Migraciones y Seguridad Social	Vocal asesor Gabinete de Empleo
Hacienda	S.G. Coordinación de Producción Normativa y Convenios
Empleo y Seguridad Social	Gabinete de la Secretaría de Estado de Seguridad Social
Fomento	Jefe de Área de la Comisión de Coordinación del transporte de mercancías peligrosas
Interior	Jefa Servicio. Vicesecretaría General Técnica
Economía y Empresa	Subdirectora General de Normalización y
Educación	Secretaria General del Consejo Escolar del Estado
Justicia	Subdirector General de Política Legislativa
Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad	Vicepresidente y Secretario del Consejo de Consumidores y Usuarios

Fuente: elaboración propia del resultado de los contactos de la muestra.

Tabla 2. Entidades y asociaciones de la sociedad civil

Entidad	Cargo
Asociación Española de Banca	Asesores jurídicos
Asociación de Profesionales de las Relaciones Institucionales	Presidenta
Coalición Pro-acceso	Vicepresidenta y directora ejecutiva de Access Info Europe
Asociación de Usuarios de la Comunicación	Asesor Técnico
Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos	Coordinador Técnico
FACUA	Secretaria General
Federación de Asociaciones Científico Médicas Españolas	Vicepresidente
Federación Española de Asociaciones Dedicadas a la Restauración Social	Secretario General
Fundación Hay Derecho	Secretaría General

Fuente: elaboración propia del resultado de los contactos de la muestra.

5. RESULTADOS

Con respecto al análisis sobre la organización y estructura de cada consejo consultivo resulta complicado establecer un sistema o destacar algún patrón, puesto que estructuralmente son muy diferentes en cada caso, debido sobre todo a que cada órgano depende del reglamento que los regule. En este sentido cabe señalar que la *Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público*, en la sección tercera del capítulo II, se establece las bases del régimen, funcionamiento, clasificación, composición, creación y supresión de los órganos colegiados de las distintas administraciones públicas, -artículos del 15 al 22-.

Esta norma permite que existan unos elementos estructurales comunes, pero en la práctica cada consejo dispone de estructuras, métodos de trabajo y de unas herramientas diferentes. Por ejemplo, se encontraron órganos consultivos en los que había representado solo un Ministerio, mientras que en otros estaban representados más de uno. La composición de los mismos también es dispar; y respecto a los procedimientos y funcionamiento también se detectaron muchas diferencias, ya que en algunos había elementos muy sistematizados, como la autoevaluación o el seguimiento de las propuestas a través de una herramienta informática, mientras que otros utilizan procedimientos más rudimentarios o clásicos, como el correo electrónico o el teléfono.

5.1. Censo de Consejos Consultivos

Existen muy diferentes denominaciones de los órganos consultivos vinculados a la Administración Pública: consejos, comisiones, agencias y observatorios son los principales nombres que se pueden encontrar. De manera preliminar se ha determinado una leve distinción entre dos tipos de órganos consultivos atendiendo a los matices de su función principal:

- **Consejos, comisiones, juntas, foros:** Su función fundamental es asesorar a la Administración en alguna materia. Para ello, se reúne a expertos o a entidades que representen a colectivos afectados. Los ministerios les consultan cuando quieren conocer opiniones y posturas sobre diferentes asuntos. El Consejo Escolar del Estado, por ejemplo, está compuesto de asociaciones de padres y madres, profesores, representantes de estudiantes, universidades y muchos otros colectivos que asesoran al Ministerio de Educación.
- **Observatorio, agencias:** Su función es realizar un seguimiento, estudio y difusión de alguna materia. Dan a conocer su actividad en informes en los que se analiza la situación de algún sector. Un ejemplo de ello es el Observatorio de Pagos con Tarjeta Electrónica, cuyo objetivo es el estudio de los procesos de pago realizados con tarjeta electrónica y el análisis de su evolución. En este sentido, se dedica a realizar informes sobre su relevancia económica, que pueden ser especialmente útiles para el Ministerio de Industria.

Cabe destacar que esta clasificación no es absoluta, ya que en algunas ocasiones los organismos pueden cumplir con las dos funciones mencionadas.

Asimismo, atendiendo a la composición de estos organismos se pueden clasificar de la siguiente manera:

- **Representación de la sociedad civil:** Se reúnen con miembros de entidades que representan a colectivos de la sociedad civil, como asociaciones y sindicatos.

Siguiendo este patrón, en la Junta Consultiva de Seguros y Fondos de Pensiones están representados los consumidores y usuarios, las empresas aseguradoras, las entidades gestoras de fondos de pensiones y organizaciones sindicales, entre otros.

- Especializados: Se reúnen con los miembros que están formados académicamente en una materia o que se dedican profesionalmente a la misma. La Comisión General de Codificación del Ministerio de Justicia está compuesta por personas de reconocido prestigio que, por su experiencia y sus conocimientos, hace recomendaciones al Ministerio de Justicia en relación a diferentes normas.
- Mixtos con Comunidades Autónomas: En este tipo de órganos están representadas las autonomías por estar implicadas en la tramitación de normas, ya que se tratan materias cedidas a las CCAA, como la Sanidad o la Educación o porque su opinión es relevante. Así, el Consejo de la Juventud de España está formado por los Consejos de Juventud de las Comunidades Autónomas y organizaciones juveniles de ámbito estatal.
- Mixtos con otros ministerios: En muchos casos, las materias tienen que ver con las competencias de varios ministerios, por lo que están representados todas las carteras implicadas. La Comisión Interministerial de Turismo tiene como principal objetivo coordinar las actividades de todos los ministerios que tengan relación con el sector turístico. Otro ejemplo es la Comisión de Seguimiento del Sistema de Valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación, en la que están representados los ministerios de Economía y Justicia.

A partir del censo de consejos consultivos de la Administración General del Estado, en el que se ha detectado un total de 172 organismos de carácter estable, se puede realizar una caracterización de los mismos.

Adscripción por Ministerio y ámbito de actividad

- Los ministerios que más consejos consultivos integran en su organización son: en primer lugar, el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, que acoge el 19,8% de los órganos consultivos censados-, el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte con un 14,5% y el Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital con el 13,4%. En segundo lugar, se encuentra el grupo de ministerios que integra un porcentaje variable entre el 5% y el 10% del censo de los órganos consultivos, entre los que están los Ministerios de Agricultura, Alimentación y Medioambiente, el Ministerio de Economía, Industria y Competitividad, el Ministerio de Fomento y el Ministerio de Empleo y Seguridad Social. El resto de ministerios se ha clasificado en un tercer grupo caracterizado por integrar menos del 5% de los órganos consultivos detectados.
- Por otra parte, la categoría “Otros” corresponde a órganos consultivos que se encuadran en diversas realidades por su carácter constitucional -como es el Consejo de Estado-, la dependencia de la Jefatura del Estado, la adscripción a instituciones europeas, o el carácter de Fundación Privada.

- La clasificación de los órganos consultivos según el sector o ámbito sobre el que proyectan su actividad permite matizar la ordenación anterior por ministerio. De este modo, las principales agrupaciones corresponden al sector de Salud y sanidad (7,7%); Igualdad, inmigración y colectivos (8,7%); Agricultura y alimentación (8,1%); Educación, ciencia y universidad (7,6%); Industria y energía (7%) y órganos centrados en la Administración Pública, la realización de estudios y análisis (7%); mientras que el resto de sectores representa menos del 7% del total de los órganos consultivos analizados, como se puede observar en el siguiente gráfico.

Norma reguladora y forma que adoptan

- Prácticamente la mitad de los órganos consultivos está regulado en una norma reglamentaria a través de un real decreto o de una orden ministerial (48,3%), mientras que el 34,3% se rige por una ley. En el resto de los casos, la situación varía según se trate de acuerdos o convenios (7%), normativa europea (1,7%) o la falta de datos para poder determinar su regulación (8,7%).
- Respecto a la forma que adoptan, el 39% se materializa como Consejo, mientras que un 30,2% lo hace como Comisión, Comité o Mesa. Un 12,8% son Observatorios, un 4,1% Agencias y el 4,1% Juntas. Con menor porcentaje aparecen los Institutos y Centros (2,9%) y las Asambleas y Foros (2,9%). Aparte, en la categoría *Otros* se incluyen Patronatos, Oficinas, Servicios y Tribunales.

Antigüedad

- La clasificación de los órganos consultivos según su antigüedad muestra algunos datos de especial interés. Así la mayoría de ellos (39,5%) está funcionando más de 10 años y menos 20 años; un 24,4% tiene entre 5 y 10 años, y solo un 5,2% tiene menos de cinco años de antigüedad.
- Cabe destacar que hay un 25% de los consejos consultivos que tiene 20 años o más, como se puede observar en el segundo gráfico: el 3,5% se creó en los años sesenta y un 5,8% en los setenta y ochenta del siglo XX.

Transparencia de su actividad

- El 78,5% de ellos dispone de información en una página web, propia o correspondiente a otra entidad -generalmente el Ministerio de adscripción-, mientras que un 17,4% no tiene referencias y un 4,1% no se ha podido contrastar.
- Las memorias de actividad en las páginas web referidas o en otras fuentes de información detectadas permiten observar que existen en el 40,7% de los casos, mientras que no hay acceso o rastro de ellas en prácticamente la mitad de los órganos consultivos (49,4%) y en el 9,9% restante no es posible contrastar la información sobre memorias de actividad.
- Como último elemento de análisis en el apartado de transparencia, cabe mencionar que el 40,1% tiene accesible información sobre los integrantes de los órganos

consultivos a través de su página web, entidades relacionadas como el ministerio de adscripción o en normas o acuerdos publicados. Un 6,4% muestra información parcial como por ejemplo el presidente del órgano sin especificar los componentes, mientras que el 44,8% no muestra dicha información y en el 8,7% de los casos no es posible contrastar la misma.

Caracterización como órganos de expertos o de participación

- Por último, del análisis de la configuración global de los distintos órganos, se estableció como objetivo la caracterización de los mismos atendiendo a si se trata de órganos consultivos basados en la opinión de expertos o especialistas, o si fundamentalmente tenían una función de participación de la sociedad civil.
- La información recabada no permite esta clasificación en el 40,7% de los casos, ya que no se ofrecen los datos determinantes para realizar esta categorización, pero en aquellos en los que sí se ha podido obtener los datos, se observa que la tendencia es que se configuren principalmente como órganos de participación (41,9%), frente a los órganos de opinión experta (17,4%).

5.2. Percepción de la Administración General del Estado y de las Entidades sobre los órganos consultivos

Existe un contraste entre el optimismo y positividad del discurso los entrevistados que tienen vinculación con la Administración Pública, en comparación con la opinión de las entidades y asociaciones entrevistadas. Las personas pertenecientes a la Administración entrevistadas para la realización del informe consideran que la labor de los consejos consultivos es muy positiva porque supone una forma de representar las posturas de la ciudadanía, de modo que la administración tenga conocimiento de estas posiciones. Los técnicos entrevistados destacan la importancia de los encuentros y acuerdos con los representantes de la sociedad civil cada vez que se va a tramitar o reformar una norma.

Por otra parte, los representantes de asociaciones y entidades que participan en alguno de estos órganos consultivos aportaron una perspectiva diferente sobre su utilidad y función como espacio de participación, ya que se mostraron más críticos y escépticos con la actividad de los órganos consultivos.

La mayoría de las entidades sociales entrevistadas entienden que en el marco de su actividad se pretende conocer el posicionamiento de las organizaciones con respecto a un tema en concreto planteado desde la propia Administración. Por este motivo, la percepción mayoritaria sobre la funcionalidad de los procesos consultivos es que sirven como canal de diálogo con las administraciones, pero lo descartan como medio de participación, ya que las propuestas de las entidades no pueden ser planteadas mediante estos procesos. Esta situación muestra que los órganos consultivos actualmente se caracterizan por una función de diálogo unidireccional, siendo la Administración quién utiliza los órganos colegiados para conocer la percepción e intereses de las entidades sociales, pero sin ser ésta una acción vinculante en la toma de decisiones final.

Esta percepción tan distinta evidencia un concepto dispar de la comunicación y eficacia en materia de participación ciudadana y del uso de los órganos consultivos para canalizarla. Por lo tanto, se hace necesario estudiar este fenómeno en profundidad para conocer las causas de esta disociación de realidades por parte de ambos actores, de manera que se pueda construir una conciencia objetiva sobre la participación que invite a fomentar la deliberación y la toma de decisiones conjunta entre la sociedad y la administración.

Asimismo, el estudio permite observar que uno de los principales modos de trabajo de los órganos consultivos -las reuniones y sesiones en grupos de trabajo-, no tienen un sistema de funcionamiento homogéneo, sino que depende de cada sector y ministerio al que esté adscrito el órgano.

Las principales fórmulas de trabajo en los órganos consultivos son las siguientes: presenciales, virtuales, grupos de trabajo específicos, comunicación vía correo electrónico y a través de la web.

Las reuniones presenciales son el principal modo de consulta a las entidades que los integran, mediante reuniones o encuentros presenciales con los órganos, aunque también se detecta que es habitual la celebración de reuniones virtuales cuando la situación lo requiere, o que exista una combinación permitiendo que algunos integrantes de los órganos participen en las reuniones presenciales a través de internet cuando existen los medios disponibles para ello.

En las reuniones se debate punto por punto cada propuesta y se votan. Dependiendo del sector y del ministerio, estas reuniones y procesos de consulta tienen características y funcionalidades diferentes, existiendo una amplia asimetría en las percepciones sobre el grado de interlocución y de idoneidad como canal para hacer legar propuestas y que estas sean consideradas de manera relevante.

Aparte, se pueden crear grupos de trabajo, de composición más reducida al órgano plenario para tratar temas específicos y cuyo funcionamiento y proceso de trabajo suele ser más ágil.

El correo electrónico es la herramienta de comunicación habitual que los técnicos de la Administración utilizan para comunicar, convocar reuniones, enviar las actas y recibir los comentarios y opiniones de los principales representantes de las entidades. Este método de diálogo es muy utilizado por los sectores que más diálogo mantienen con la Administración, mientras que los otros sectores raramente utilizan la consulta mediante la web y ocasionalmente, son apeladas por el correo electrónico.

Finalmente, también se detecta la utilización de páginas web para habilitar consultas, de manera que las entidades puedan acceder y realizar sus aportaciones. No obstante, las entidades suelen recurrir con más frecuencia al correo electrónico que a estas plataformas.

Por otra parte, la perspectiva general de las entidades de la sociedad civil es que estas reuniones no son tan efectivas con respecto a la participación ciudadana, pues consideran de manera unánime que solo tienen una función informativa. Esto se debe a las principales características que se han ido mencionando en apartados anteriores, como la escasa información acerca del grado de aceptación de las propuestas o el efecto de las aportaciones en la decisión final.

Aunque las reuniones entre los miembros de la Administración y los representantes de la sociedad civil son la fórmula de trabajo más empleada en los consejos consultivos, existen otros procesos de trabajo. En el día a día de los consejos consultivos, cabe destacar la falta de planificación en los mismos, que habitualmente trabajan en función de los contenidos del *Plan Anual Normativo* emitido por el Gobierno de España, que establece todas las normas que se pretenden tramitar cada año. En este sentido, se hace necesario establecer herramientas de planificación, que permitan a la Administración y a las entidades organizarse y comunicarse.

La documentación habitual de trabajo en los órganos consultivos, que trasladan tanto a los departamentos ministeriales como a las entidades representantes, se puede clasificar de la siguiente forma:

- Convocatorias de reuniones de trabajo con su respectivo orden del día.
- Documentos elaborados tras cada reunión, con los correspondientes enlaces a cada normativa mencionada.
- Actas de las reuniones.
- Informes y dictámenes que cada consejo consultivo se encarga de elaborar.

La transparencia fue también uno de los ejes estudiados en la evaluación de los consejos consultivos. Para trasladar sus mensajes a la sociedad, los consejos consultivos cuentan principalmente con tres tipos de canales principales: página web, cuenta en redes sociales y gabinetes de prensa para la difusión de noticias. La pauta común es la disposición de información básica a través de las páginas web (aunque no todos disponen de ella) como sus funciones, la normativa reguladora y la composición del mismo, siendo escasos los órganos consultivos que con el fin de garantizar la transparencia publican en sus páginas web información y documentación sobre su funcionamiento de manera actualizada y periódica.

Respecto al *feedback* con la ciudadanía, se pueden diferenciar principalmente tres instrumentos a través de los cuales la sociedad puede hacer llegar su voz a los consejos consultivos, aunque no están disponibles para todos ellos:

- Buzón a través de correo electrónico: se pueden realizar preguntas, consultas y sugerencias a través del buzón de cada organismo consultivo.
- Audiencia pública: habilitando un espacio durante los procesos de tomas de decisiones administrativas y/o legislativas para que se expresen puntos de vista y propuestas al respecto.
- Peticiones de información a través del Portal de Transparencia del Gobierno de España.

Los órganos consultivos, como se ha mencionado anteriormente, no cuentan con un sistema de evaluación de sus actividades, que promovería una mayor utilidad y eficacia de sus actividades. Los miembros de la Administración mencionaron varios elementos que se deberían evaluar:

- Nivel de asistencia de los miembros del consejo consultivo a las reuniones de trabajo.

- Grado de cumplimiento de objetivos para su medición de forma cuantitativa y cualitativa.
- Reflexión sobre los diferentes puntos de las memorias e informes de los consejos.
- Rendición de cuentas a través de la evaluación del presupuesto.
- Valoraciones por parte de los miembros y de los sectores implicados de elementos mejorables, la planificación, el calendario, los procesos, el grado de satisfacción de la labor de los consejos, así como de nuevas necesidades.

6. RECOMENDACIONES

Tras el análisis del censo de órganos consultivos y de las experiencias de algunos órganos, se ha llegado a una serie de conclusiones que permiten establecer ciertas pautas y recomendaciones para su actividad futura. Actualmente, la función principal de los órganos consultivos se ha revelado como de consulta e informativa, lo cual permite un tipo de participación muy básica, debido a que escasamente se llega a desarrollar una actividad colaborativa. En este sentido, se ha podido comprobar que las herramientas utilizadas permiten la deliberación y consulta a los afectados por las políticas públicas, pero se desconoce los efectos de esta participación en la toma de decisiones finales.

Las tendencias actuales en este sentido se centran en una mayor influencia de las aportaciones de la ciudadanía en las decisiones tomadas por la Administración Pública, y la actividad de los órganos consultivos no parecen alcanzar las características de la denominada “administración en red”. Sobre esta premisa se establecen las recomendaciones siguientes.

6.1. Nuevos mecanismos de colaboración.

La Administración estatal española debe recoger el testigo internacional e integrar prácticas de innovación pública para abrir la actividad de los órganos consultivos hacia prácticas de participación más colaborativas. Esto permitiría dotar de mayor protagonismo a los órganos consultivos dentro de la actividad administrativa, y acercaría a la Administración española hacia el modelo de la “administración en red”.

La Administración Pública muestra interés por las opiniones y los puntos de vista de las entidades y asociaciones que representan los intereses de la ciudadanía, pero decide en solitario qué medidas se incluyen en las normas finalmente. En este sentido, *la Asociación internacional para la participación pública*⁷ -*International Association for Public Participation*- estableció en 2014 un sistema estandarizado para evaluar el rol del sector público en los procesos de participación ciudadana, que mide el impacto de las decisiones tomadas en los procesos participativos. En este sistema se establecen cinco niveles: información, consulta, involucración, colaboración y empoderamiento.

⁷ International Association for Public Participation- *IAP2's Public Participation Spectrum*. La Federación IAP2 ha desarrollado el *Spectrum* para ayudar a los grupos a definir el rol del sector público en cualquier proceso de participación pública, convirtiéndose rápidamente en un estándar internacional, que permite medir el nivel de participación según el impacto de las decisiones tomadas en los procesos participativos dentro de la gestión pública.

Según esta clasificación, los órganos consultivos estudiados se encuentran en los dos primeros niveles -Información y Consulta-, siendo los más básicos por tener el nivel más bajo de impacto de las decisiones tomadas en los procesos participativos.

6.2. Nuevas herramientas.

La Administración Pública debe profundizar en los siguientes niveles de participación establecidos por la *Asociación internacional para la participación pública* y convertir la Involucración y Colaboración en los nuevos ejes de los órganos consultivos, donde se pueden incorporar herramientas que promuevan y fomenten una mayor participación e implicación de las entidades representadas en éstos.

Se han percibido ciertas barreras dentro de la Administración Pública, que impiden el uso y desarrollo de estas herramientas con mayor frecuencia, las cuales permitirían la realización de reuniones virtuales, el seguimiento de propuestas y la evaluación del trabajo, entre otros. Esta barrera está motivada por la escasez de medios económicos y humanos destinados a promover la participación en los ministerios, así como la falta de formación del personal de la Administración y de los miembros de las entidades ciudadanas de estas herramientas. Esto provoca que se utilicen solamente sistemas básicos, como el correo electrónico y las llamadas telefónicas.

6.3. Formación de los empleados públicos en participación.

Un mayor compromiso de la promoción de la participación ciudadana en los consejos consultivos debe ser la formación de los empleados públicos y puesta en marcha de medidas innovadoras, como el uso de las aplicaciones digitales o de las redes sociales, siendo también recomendable que dicha formación se extienda a las asociaciones de la sociedad civil.

Las actuales tecnologías de la información y la comunicación -TICs- implican la creación de aplicaciones y herramientas que ayudan a promover la participación y las actividades de los órganos consultivos. A día de hoy, aún no se han incorporado procesos innovadores en este sentido y se pierden, de este modo, oportunidades de mejorar su actividad y que ésta destaque. Por otra parte, se ha detectado que en algunos sectores la participación de los representantes de la sociedad civil dentro de los consejos resulta bastante pasiva, quedando al amparo de las indicaciones de la Administración Pública. La utilización de más medios y canales de interlocución innovadores permitiría implantar sistemas de seguimiento y evaluación de las políticas públicas que servirían para animar y fomentar una participación más activa e implicada por parte de todos los actores.

6.4. Mayor representatividad para los organismos consultivos

Sería necesario promover una mayor participación a través de órganos consultivos en sectores de alto componente social o en los que no se observa la participación asidua del tejido asociativo, así como establecer mayores garantías de la escucha activa de las entidades sociales de estos sectores. Se sugiere aplicar medidas que permitan cumplir con las expectativas de aquellos agentes más críticos e impulsar el liderazgo de los órganos consultivos que acogen a estas entidades.

La Administración General del Estado debe garantizar la representación de todos los intereses dentro de los órganos consultivos, o al menos, establecer los medios necesarios para que los actores

que participan en ellos sean representativos de los mismos. Aquellos sectores que se han revelado como poco activos e integradores, deben hacer un cambio y abrir sus procesos a la ciudadanía que manifiesta un interés en participar y colaborar con la administración. De este modo, se ganaría en utilidad y eficacia en la gestión pública gracias a la aplicación de las políticas públicas de Gobierno Abierto.

De lo contrario, se pierden oportunidades de mejora, se desincentiva la participación de las entidades sociales y la actividad de los órganos consultivos queda desprestigiada y perjudicada debido a la percepción negativa de que la participación dentro de estos organismos no tiene efecto alguno para de la Administración.

6.5. Proactividad. La iniciativa de los organismos de consulta.

La Administración Pública debería establecer mecanismos de propuesta y participación dentro de los órganos consultivos que permitan la co-creación de medidas y políticas públicas, garantizando la implicación de las asociaciones y entidades en la toma de decisión final. Estas medidas permitirían elevar el nivel de participación y supondrían un cambio de paradigma, pasando de la función consultiva e informativa de los órganos consultivos, al de involucración y colaboración.

Una medida para alcanzar estos objetivos sería establecer espacios de diálogo bidireccional dentro de los órganos consultivos para garantizar este tipo de comunicación entre la sociedad y la Administración Pública. De esta forma, la Administración Pública española se acercaría más a las políticas de Gobierno Abierto que defienden una participación más colaborativa, que requiere de la implicación y la acción directa de los ciudadanos en la toma de decisiones. A pesar de los numerosos organismos para facilitar la interlocución que existen en España, la Administración Pública española no está estableciendo las medidas necesarias para la evolución de sus procesos de consulta. Por este motivo, la mayoría de las entidades no percibe a estos órganos como los canales idóneos de participación, sobre todo para los sectores que demandan más atención por parte de la Administración.

6.6. De la consulta técnica a la participación ciudadana

Los actuales procesos y actividades de los consejos consultivos deberían evolucionar hacia procesos de participación con mayor implicación en la toma de decisiones de las administraciones públicas. Esto permitiría alcanzar un modelo de administración más abierta y conectada con la sociedad, más integradora, equitativa y eficaz en la gestión pública.

Para la consecución de esta recomendación es necesario establecer medidas adicionales como podrían ser las siguientes:

- Garantizar la participación paritaria entre las entidades de la sociedad civil y los técnicos de la administración en los consejos consultivos.
- Establecer incentivos para los técnicos de la administración que muestren disposición hacia la participación y promuevan medidas y/o acciones para desarrollar la innovación de los procesos consultivos.

Estudio sobre la participación en los Consejos Consultivos de la Administración General del Estado

- Crear canales de interlocución entre la Administración y la sociedad que sean abiertos, fluidos y limitando al mínimo posible los trámites burocráticos.
- Dotar de recursos humanos suficientes a las administraciones para realizar procesos consultivos eficientes, garantizando la representatividad de todos los intereses en cada materia.
- Establecer mecanismos de evaluación tras la realización de los procesos consultivos, con el fin de mejorar los procesos y garantizar la rendición de cuentas de las medidas adoptadas.

**GUIÓN ENTREVISTA EN PROFUNDIDAD A TÉCNICOS/AS DE LA AGE
QUE TRATAN CON CONSEJOS CONSULTIVOS**

A. CUESTIONES DESCRIPTIVAS

1. ¿Con qué tipo de asociaciones y entidades trabaja en los consejos consultivos?
2. ¿Considera que tienen autonomía?
3. ¿Qué objetivos tiene el ministerio con los consejos consultivos?
4. ¿Cree que el perfil de la gente es el adecuado?
5. ¿Están formados en participación ciudadana?
6. ¿Disponen de instrumentos de planificación? En caso afirmativo, ¿funcionan?
7. ¿Qué intereses se supone que representan los miembros del ministerio? ¿Considera que los representan correctamente o hay algo que mejorar?
8. ¿Cree que los órganos consultivos son buenos mecanismos de participación ciudadana?

B. CUESTIONES SOBRE FUNCIONAMIENTO

9. ¿Qué relevancia tiene para el Ministerio la celebración de reuniones de los consejos consultivos?
10. ¿Piensa que las convocatorias son útiles y sirven para alcanzar objetivos?
11. ¿Qué relevancia social o mediática tienen para el Ministerio las reuniones y temas que se hablan?
12. ¿Se estudian adecuadamente las propuestas que se hacen?
13. ¿Qué herramientas de comunicación o seguimiento de temas existen en el tiempo que transcurre entre las reuniones? ¿Son efectivos?
14. ¿El Ministerio realiza un seguimiento acerca de si se adoptaron las decisiones previas?
15. ¿Cree que verdaderamente estas reuniones sirven como instrumentos de participación?

C. HERRAMIENTAS QUE SE PRIORIZAN PARA LLEVAR ADELANTE LA PARTICIPACIÓN

16. ¿Las herramientas del ministerio en el consejo consultivo son deliberativas o promueven la deliberación?
17. ¿Cree que los temas de debate son lo suficientemente abiertos? ¿Hace falta alguna mejora?
18. ¿Qué mecanismos de participación previstos son más y menos efectivos (foros, consultas, etc.)

19. ¿Qué herramientas resultan más útiles, las presenciales o las no presenciales (teléfono, redes sociales, correo electrónico...)?

20. ¿Piensa que las acciones en redes sociales ayudan a hacer que más gente se implique?

D. DOCUMENTACIÓN

21. ¿Cree que el Ministerio cuenta con una buena documentación sobre las actividades que realizan los órganos consultivos?

22. ¿Cómo se reúne la información obtenida: se elaboran tablas o documentos en acceso sencillo y abierto?

E. DIFUSIÓN Y FEEDBACK

23. ¿Se transparentan y publican los procesos por parte de la Administración?

24. ¿Cree que hay suficiente transparencia acerca de los órganos consultivos o sería necesaria más para que llegue a más gente?

25. ¿Qué vías o canales cree que son mejores para difundir la información?

26. ¿Los mecanismos de feedback son adecuados?

27. ¿Reciben respuestas por parte de la ciudadanía o se implican poco? ¿Por qué vías?

F. EVALUACIÓN

28. ¿Considera que los órganos consultivos son evaluados con suficiente frecuencia?

29. ¿Qué forma de evaluar considera la mejor para los consejos consultivos?

¿Qué destacaría de su experiencia en los procesos consultivos y de la relación con las entidades/asociaciones?

GUIÓN ENTREVISTA EN PROFUNDIDAD A REPRESENTANTES DE ENTIDADES Y ASOCIACIONES QUE PARTICIPAN EN CONSEJOS CONSULTIVOS

A. CUESTIONES DESCRIPTIVAS

1. ¿Con qué tipo de órganos o consejos consultivos se reúnen?
2. ¿Considera que su criterio es importante para este tipo de organismos?
3. ¿Qué objetivos cumplen con los consejos consultivos?
4. ¿Cuál es el perfil de los asistentes a los procesos participativos?
5. ¿Consideran que es un perfil adecuado?
6. ¿Disponen de instrumentos de planificación? En caso afirmativo, ¿funcionan?
7. ¿Qué intereses se supone que representan para la Administración General del Estado?
8. ¿Cree que los órganos consultivos son buenos mecanismos de participación ciudadana?

B. CUESTIONES SOBRE FUNCIONAMIENTO

9. ¿Qué relevancia considera que tiene para el Ministerio la celebración de reuniones de los consejos consultivos?
10. ¿Piensa que las convocatorias son útiles y sirven para alcanzar objetivos?
11. ¿Qué relevancia social o mediática tienen las reuniones y temas que se hablan en los procesos consultivos?
12. ¿Se estudian adecuadamente las propuestas que se hacen?
13. ¿Qué herramientas de comunicación o seguimiento de temas existen en el tiempo que transcurre entre las reuniones? ¿Los consideran efectivos?
14. ¿Su entidad realiza un seguimiento acerca de si se adoptaron las decisiones de la reunión?
15. ¿Cree que verdaderamente estas reuniones sirven como instrumentos de participación?

C. HERRAMIENTAS QUE SE PRIORIZAN PARA LLEVAR ADELANTE LA PARTICIPACIÓN

16. ¿Las herramientas del consejo consultivo son deliberativas o promueven la deliberación?
17. ¿Cree que los temas de debate son abiertos?
18. ¿Considera que se podría hacer alguna mejora de estos temas? ¿Cómo cuáles?
19. ¿Qué mecanismos de participación previstos son más y menos efectivos (foros, consultas, etc.)
20. ¿Qué herramientas resultan más útiles, las presenciales o las no presenciales (teléfono, redes sociales, correo electrónico...)?

21. ¿Piensa que las acciones en redes sociales ayudan a hacer que más gente se implique?

D. DOCUMENTACIÓN

22. ¿Cree que el Consejo otorga suficiente y adecuada documentación a su entidad sobre las actividades que se realizan en los procesos consultivos?

23. ¿Cómo se reúne la información obtenida: se elaboran tablas o documentos en acceso sencillo y abierto?

E. DIFUSIÓN Y *FEEDBACK*

24. ¿Se transparentan y publican los procesos consultivos con la Administración?

25. ¿Cree que hay suficiente transparencia acerca de los procesos consultivos o sería necesaria más para que llegue a más gente?

26. ¿Qué vías o canales considera que son mejores para difundir la información?

27. ¿Los mecanismos de *feedback* son adecuados entre su entidad y la administración?

28. ¿Cómo perciben la respuesta post-proceso consultivo? ¿Considera que el proceso trasciende a la ciudadanía o no? ¿Por qué vías?

F. EVALUACIÓN

29. ¿Considera que los procesos consultivos en los que participan son útiles y cumplen con su función de canalización de la participación?

30. ¿Considera que se realizan con la frecuencia adecuada?

31. ¿Considera que estos procesos están adecuadamente evaluados o considera que debería hacerse una mejora? ¿En qué aspectos?

¿Qué destacaría de su experiencia en los procesos consultivos y de la relación con los órganos de la administración?