

Aportaciones de Ampliando Democracia al V Plan de Gobierno Abierto 2025-2029¹

1. Aportaciones:

- **Reformar las comparecencias de personas expertas en las Comisiones del Congreso de los Diputados.**
- **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.**

2. Compromiso con el que se relacionan

Compromiso 10: Estado Abierto.

3. Motivación

Sobre la reforma de las comparecencias de personas expertas en las Comisiones del Congreso de los diputados

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 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.

Sobre la introducción de sistemas de rendición de cuentas sobre el cumplimiento de las 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.

¹ Aportaciones realizadas por Political Watch en nombre de la plataforma Ampliando Democracia en base al contenido del "[Manifiesto por la ampliación de la democracia](#)", al que a 20 de marzo de 2024 se han adherido 44 personas y 38 organizaciones que secundan estas peticiones. El listado de adhesiones puede consultarse [aquí](#) y también se adjunta como fichero.

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.

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 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”*².

4. Propuesta de mejora e implementación

Reformar las comparecencias de personas expertas en las Comisiones del Congreso de los Diputados

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”.

² 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

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.

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

Por todo lo expuesto anteriormente, 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.