

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

1. Título de la aportación

Incorporar procesos deliberativos en los procesos de toma de decisiones del Congreso de los Diputados.

2. Compromiso con el que se relacionan

Compromiso 10: Estado Abierto.

3. Motivación

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:

1. 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;
2. 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;
3. 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

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.

referencia. Este es el caso del Fondo para la Democracia de la ONU²; la OCDE³ y, más recientemente, la Comisión Europea⁴, 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.”*

Así, 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 Clima⁵ 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)⁶.

Por todo lo anterior, en el marco de esta consulta pública para la redacción del V Plan de Gobierno Abierto, proponemos la inclusión en éste del 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.

4. Propuestas de mejora e implementación

Proponemos que, en el Congreso de los Diputados, se impulsen las 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 el V Plan de Gobierno Abierto 2025-2029 un piloto de Asamblea ciudadana desde el Congreso de los Diputados, para llegar a acuerdos ciudadanos que orienten la acción de los representantes políticos 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.
2. Asegurar el seguimiento y rendición de cuentas respecto de las recomendaciones entregadas por las Asambleas ciudadanas, aportando una respuesta escrita y

² 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:

<https://deliberativa.org/wp-content/uploads/2022/04/UNDEF-Handbook-SPANISH.pdf>

³ OECD, [Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions. Catching the Deliberative Wave](#), 2020

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”: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2023-81870>

⁵ Más información de la Asamblea Ciudadana por el Clima: <https://asambleaciudadanadelcambioclimatico.es/>

⁶ 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: <https://delibrede.net/asambleas-ciudadanas/>

pública por el o los ministerios que impulsan 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 dirigidas a los representantes electos del Congreso de los Diputados 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. Estas podrían darse en forma de seminarios, talleres y otras actividades formativas de carácter similar, donde reunir a expertos internacionales y estatales y a los diputados.

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.

5. 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 vida](#) 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 final](#), 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 [recomendaciones](#) 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 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.