

OBSERVATORIO DE LA PARTICIPACIÓN
Compromiso 2.2

III Plan de Acción de Gobierno Abierto del Gobierno de España (2017)

Plano de discusión del Grupo II: TRÁMITE PRE-NORMATIVO

El reciente plan de Acción presentado por España, en relación al eje de participación, considera preciso llevar a cabo una evaluación sobre las actuales formas de participación, su verdadera eficacia, 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. A tal fin se propone llevar a cabo un cuádruple diagnóstico sobre la participación, por un lado, sobre los **órganos consultivos**, por otro, sobre **el trámite de información pública**, un tercero **sobre los planes y programas públicos** y, finalmente, sobre **páginas webs y mecanismos electrónicos de participación** en el ámbito de la AGE y de sus Organismos Públicos.

En esta línea, el CEPC prevé la celebración de reuniones de trabajo para aportar ideas a la configuración de la metodología de trabajo del observatorio de la participación del gobierno de España. La primera de dichas reuniones buscará reunir a profesionales con experiencia reconocida en ámbitos de la participación ciudadana que han estado involucrados en proyectos asociados a gobierno abierto y la gestión política y que ayuden a visibilizar las oportunidades, límites y obstáculos propios de una iniciativa como la sugerida.

El Objetivo de esta reunión es intercambiar ideas para diseñar una metodología para evaluar la participación en el ámbito prelegislativo centrado en:

1. Diagnóstico de la realidad de la Participación en el dicho escenario.
2. Construcción de una tabla de indicadores para poder medir la participación en el ámbito de interés destacado.
3. Debatir sobre el uso de tales herramientas participativas adecuadas para este ámbito.
4. Buenas prácticas y ejemplos de casos (también no exitosos).
5. Recomendaciones clave para mejorar la participación.

Unos párrafos más abajo, se comparte la matriz de análisis que estamos desarrollando y que reúne las indicaciones y comentarios recibidos en reuniones previas. Se espera poder debatir sobre la misma.

Reflexiones previas sobre la materia:

Existen dos mecanismos regulados por las leyes 39/2015 (art 133) y 50/1997 (art. 26). Amparados en el art 105 de la Constitución

- a. **Consulta** pública previa (Recabar información y opinión antes de generar un borrador)
- b. **Audiencia** e información (Recabar información y opinión de titulares de derechos o con interés legítimo afectado por el proyecto normativo ya redactado)

Se aplica a:

- Anteproyectos de ley
- Proyectos de Real Decreto Legislativo

- Proyectos de normas reglamentarias

Normativa regulativa

Orden Presidencia /1590/2016, de 3 de octubre, por la se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de septiembre de 2016, por el que se dictan instrucciones para habilitar la participación pública en el proceso de elaboración normativa a través de los portales web de los departamentos ministeriales.

Ámbito de aplicación anteproyectos de ley, proyectos de realdecreto legislativo y proyectos de normas reglamentarias que se impulsen por los departamentos ministeriales y sus organismos públicos dependientes o vinculados y deban someterse a consulta, audiencia o información pública.

Medida: Punto de Acceso General electrónico de la Administración General del Estado un enlace a cada uno de los puntos de acceso ministeriales En la pantalla de inicio del portal web de cada departamento ministerial figurará en lugar visible un punto de acceso para facilitar la participación pública en el procedimiento de elaboración de las normas a que se refiere el apartado anterior. El Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas facilitará a los restantes departamentos ministeriales la imagen identificativa de este acceso, que incluirá la expresión «Participación pública en proyectos normativos». Asimismo, la participación ciudadana podrá también iniciarse a través del Portal de Transparencia, que canalizará a cada departamento ministerial competente las correspondientes propuestas.

En relación con cada proyecto normativo, se ofrecerá información sobre los siguientes aspectos:

- Antecedentes de la norma (Breve referencia a los antecedentes normativos).
- Problemas que se pretenden solucionar con la nueva norma.
- Necesidad y oportunidad de su aprobación.
- Objetivos de la norma.
- Posibles soluciones alternativas, regulatorias y no regulatorias

La Armonización es importante para la normativa que destaca:

- La opción «trámites de Audiencia e información pública» recogerá un listado de los proyectos normativos para los que se encuentre abierto este trámite, indicando la fecha en que finaliza el plazo de la consulta. Se ordenarán por fecha de entrada en el sistema, de más reciente a más antiguo.
- Se ofrecerá al ciudadano la posibilidad de realizar sus aportaciones mediante un cuadro de texto libre, con la opción de adjuntar documentos. Se enviará al ciudadano un aviso de la recepción de sus aportaciones.
- El punto de acceso a la participación en el procedimiento de elaboración normativa contará con un buscador de los proyectos normativos sometidos a consulta, audiencia o información pública, tanto de aquéllos que tengan abierto el plazo como de aquéllos para los que el trámite haya finalizado. El buscador empleará al menos los siguientes criterios de búsqueda: rango normativo, ámbito material, palabras del título, trámite abierto/cerrado y fecha de cierre del plazo de aportaciones.
- El punto de acceso incluirá un enlace al Portal de la Transparencia, indicando que los ciudadanos pueden consultar en él el estado de la tramitación de aquellos proyectos normativos para los que estos trámites hayan finalizado y resulte preceptiva su publicación en dicho portal.

Metodología TRAMITE PRE NORMATIVO	1.Regulación	¿Cuáles son los mecanismos de participación regulados en esta área?	a-Consulta pública previa b-Audiencia de información					
	2.Difusión y visibilidad	¿Cómo se difunde los procesos de participación?	¿Se ha implantado en la web gubernamental una sección específica en materia de participación donde se informe de los mecanismos/canales de participación existentes?					
	3.Convocante	¿Quién y cómo se convoca?	a-¿Qué órgano específico dentro de cada ministerio se encarga? b- ¿Puede la ciudadanía o un grupo promotor plural convocar? c- ¿Se difunde públicamente la convocatoria? ¿Por qué vías? ¿Hay pluralidad de canales de información?					
	4. Información previa	¿Qué tipo de información previa a la participación reciben o se pone a disposición de los convocados?	a-¿Se circula información antes de las reuniones? B¿Con cuanta anticipación? C¿En lenguaje claro y accesible?					
	5.Coordinación	¿Quién asume la coordinación (portavoz) y quién lidera el proceso?	a-¿Está regulado? b-¿Es siempre el mismo o se elige para cada proceso? c-Si se elige ¿quién elige? d-¿Cómo se dinamiza el proceso de trabajo?					
	6.Agenda	¿Quién decide los temas sobre los que se convoca el proceso?	a -¿Qué porcentaje de los proyectos o anteproyectos de ley entra dentro de las excepciones de las normas que no deben someterse a consulta y que porcentaje es el que se somete a consulta? b-¿Quién define si están dentro de la excepción ? c- ¿Qué relevancia social o mediática tiene el tema?					
	7.Funcionamiento	¿Cómo funcionan los mecanismos de participación regulados?	Cantidad de consultas y audiencias Satisfacción de los órganos que llaman a la consulta y de los que participan					
	8.Herramienta	¿Qué herramientas se priorizan para llevar adelante la participación?	<table border="1"> <tr> <td>Cantidad de participantes</td> <td>¿Cómo y quién define el número de participantes? ¿Qué representación porcentual poblacional o de población afectada tienen?</td> </tr> <tr> <td>Diversidad de los participantes, Consenso y Transversalidad</td> <td>a-¿Se conocen de antes los participantes? b-¿Cuál es la procedencia? Sector empresarial, sector académico, medios de comunicación organizaciones de la sociedad civil, ciudadano individual, instituciones sociales o políticas (Iglesia, Sindicatos) c- ¿Hay trabajo transversal con otras áreas ministeriales o consejos consultivos? d- ¿Hay figuras de técnicos sin voto pero con voz?</td> </tr> <tr> <td>Representatividad social</td> <td>a-¿Hay representación de los diferentes sectores sociales (sociedad, empresas,</td> </tr> </table>	Cantidad de participantes	¿Cómo y quién define el número de participantes? ¿Qué representación porcentual poblacional o de población afectada tienen?	Diversidad de los participantes, Consenso y Transversalidad	a-¿Se conocen de antes los participantes? b-¿Cuál es la procedencia? Sector empresarial, sector académico, medios de comunicación organizaciones de la sociedad civil, ciudadano individual, instituciones sociales o políticas (Iglesia, Sindicatos) c- ¿Hay trabajo transversal con otras áreas ministeriales o consejos consultivos? d- ¿Hay figuras de técnicos sin voto pero con voz?	Representatividad social
Cantidad de participantes	¿Cómo y quién define el número de participantes? ¿Qué representación porcentual poblacional o de población afectada tienen?							
Diversidad de los participantes, Consenso y Transversalidad	a-¿Se conocen de antes los participantes? b-¿Cuál es la procedencia? Sector empresarial, sector académico, medios de comunicación organizaciones de la sociedad civil, ciudadano individual, instituciones sociales o políticas (Iglesia, Sindicatos) c- ¿Hay trabajo transversal con otras áreas ministeriales o consejos consultivos? d- ¿Hay figuras de técnicos sin voto pero con voz?							
Representatividad social	a-¿Hay representación de los diferentes sectores sociales (sociedad, empresas,							

			etc.) b-¿Hay diversidad ideológica y representación de los principales partidos políticos? ¿Hay acuerdos políticos previos? c- ¿Participan quienes deben tomar luego las decisiones sobre la materia o asunto principal? d-¿Hay paridad de género?
		Duración del Proceso	a- La regulación indica un mínimo de duración que son 15 días, pero ¿Cuánto duran normalmente los procesos?
		Recursos	a-¿Cuánto dinero o qué partida presupuestaria se destina al proceso(s) de participación? b- ¿Qué cantidad de recursos humanos o personal se afecta a la realización de estas actividades?
		Cantidad de respuestas recibidas	¿Cómo se mide: número de personas que participa, representación social o política, etc.?
		Tipo de técnicas utilizadas	a-¿Son deliberativas o promueven la deliberación? b-¿Se ofrecen puntos concretos sobre los que opinar o es abierta y general? c-¿Se puede adjuntar documentos o material extra por parte de los que participan? d- Se participa de modo directo o mediado?
	Acciones presenciales	Se prevé la incorporación de a-Reuniones b-Foros c-Conversatorios	
	Acciones no presenciales	Se prevé la participación por mail, ¿qué otro tipo se desarrolla?	
	9.Documentación	¿Existen procesos de documentación (relevamiento de información) del desarrollo de los procesos y de los resultados de la participación?	a-¿Cómo se reúne la información obtenida: se elaboran tablas o documentos en acceso sencillo y abierto? b-¿Cómo se procesa la información de la participación recibida: quién se encarga de elaborar el informe final que dé cuenta de la participación y que herramientas usa? c-¿Se visibiliza la deliberación? ¿Por qué canales? d-¿Existe una memoria del proceso?
	10.Resultados	¿Se trasladan los resultados a los participantes (devolución de los aportes)?	a-¿Están previstos mecanismos de devolución a la ciudadanía? b- ¿Por qué vías o canales?
	11.Evaluación	¿Cómo se evalúa el éxito del proceso (teniendo en cuenta la metodología y objetivos del proceso)?	a-¿Qué variable se asumen como determinante: cantidad de participantes, representatividad de los participantes, tipo de aportación? b-¿Se valora si las prácticas de participación sirven para mejorar las relaciones

			<p>entre ciudadanos y entre ciudadanos y administración? c-¿Cómo valora la ciudadanía la participación? ¿Existe un seguimiento o encuesta? d- ¿Se transparentan y publican los procesos de evaluación?</p>
	<p>12.Integración</p>	<p>¿Cómo (y en qué medida) se integran e implementan las propuestas recibidas en las futuras acciones de gobierno?</p>	<p>a-¿Hay órganos de seguimiento que analicen la implementación de las decisiones. b-¿Cómo puede seguirse la trazabilidad entre las propuestas y la memoria de impacto?</p>

