

## A LA SECRETARÍA GENERAL DEL CONGRESO

El **GRUPO PARLAMENTARIO PLURINACIONAL SUMAR**, presenta las siguientes aportaciones a la Nota de la Secretaría General sobre la elaboración del I Plan de Parlamento Abierto del Congreso de los Diputados en el marco de la Alianza de Gobierno Abierto. (2024 - 2027)

### I. Relación de propuestas relativas al I Plan de Parlamento Abierto del Congreso.

#### 1. Eje de PARTICIPACIÓN:

##### **a) Reformar el derecho de petición ante el Congreso de los Diputados.**

Se propone reformar el derecho de petición ante el Congreso, así como el funcionamiento de la Comisión de Peticiones para garantizar una implementación ágil, moderna y eficaz de este derecho fundamental recogido en el art. 29 de la Constitución. Inspirándonos en el funcionamiento del derecho de petición en algunos de los países de nuestro entorno (Alemania, Austria, Dinamarca, Portugal, Reino Unido y, especialmente, el Parlamento Europeo), con esta reforma se debería:

- Dotar a la Comisión de Peticiones del Congreso de los Diputados de las competencias y recursos necesarios para llevar a cabo su labor de forma efectiva.
- Digitalizar los trámites, permitiendo al peticionario presentar iniciativas telemáticamente y recabar apoyos a través de plataformas online.
- Garantizar, cuando proceda, la comparecencia del peticionario en Comisión.
- Dar publicidad a las peticiones presentadas, publicar el trámite realizado incluyendo la respuesta recibida y facilitar el seguimiento y la rendición de cuentas de las peticiones presentadas.

En definitiva, de cara a su incorporación al I Plan de Parlamento Abierto, proponemos incluir el compromiso de:

*“Iniciar los trámites para la reforma del artículo 49 del Reglamento del Congreso de los Diputados para, de acuerdo con la Constitución y la Ley Orgánica 4/2001 reguladora del Derecho de Petición, convertir las peticiones ante el Congreso en una herramienta ágil, moderna y eficaz para que la ciudadanía pueda defender sus intereses legítimos, participar en las tareas públicas e introducir propuestas en el funcionamiento ordinario del Congreso de los Diputados”*

**b) Introducción de la práctica de las Convenciones Ciudadanas como refuerzo a la actividad parlamentaria.**

Se propone impulsar, desde el Congreso de los Diputados y durante la XV Legislatura, un piloto de Convención Ciudadana que sirva como espacio deliberativo para que un grupo de personas descriptivas del territorio español, seleccionadas de manera aleatoria, formule recomendaciones a la Cámara —o a alguna de sus Comisiones— sobre un ámbito concreto de la acción legislativa. Este tipo de iniciativas, que ya se han puesto en marcha en el ámbito parlamentario en países como Alemania o Reino Unido, fortalecen la confianza en las instituciones, al mismo tiempo que permiten a la ciudadanía dialogar e informarse en un espacio libre de desinformación y no polarizado.

Para asegurar su eficacia, se sugiere, además de la realización de dicho piloto, una serie de acciones complementarias:

- Adoptar los Principios de buenas prácticas para los procesos deliberativos de la OCDE, entre los que se incluye el planteamiento de un sistema de gobernanza plural, un mandato en forma de dilema político y la transparencia del proceso.
- Asegurar el seguimiento y rendición de cuentas respecto de las recomendaciones entregadas por la Convención Ciudadana.
- Desarrollar acciones informativas y formativas para representantes electos y personal de las cámaras sobre cómo activar Convenciones Ciudadanas.

En conclusión, formulamos para su inclusión en el I Plan de Parlamento Abierto, el siguiente compromiso:

*“Impulsar desde el Congreso de los Diputados y durante la XV Legislatura la realización de al menos un piloto de Convención Ciudadana basado en las mejores prácticas avaladas por instituciones internacionales como la OCDE. Esta Convención, como espacio de deliberación para una muestra de personas residentes en España seleccionadas aleatoriamente, emitirá una serie de recomendaciones sobre un ámbito concreto de la acción legislativa para la consideración de los representantes parlamentarios. Esta iniciativa se acompañará, asimismo, de la formación a representantes y personal profesional y asesor de la Cámara sobre la activación de procesos deliberativos.”*

**c) Fortalecer la Iniciativa Legislativa Popular (ILP).**

Se propone reforzar la Iniciativa Legislativa Popular para convertir esta herramienta en un mecanismo real y efectivo de participación ciudadana y de contribución a la capacidad

legislativa y de representación de la Cámara. Entendiendo la necesidad de alcanzar un acuerdo de consenso para la reforma de la Ley Orgánica 3/1984 que regula este derecho, así como el artículo 87.3 de la Constitución Española, se plantean las siguientes medidas:

- Flexibilizar la admisión a trámite de la ILP, revisando las materias excluidas que debería poder abordar una propuesta de Iniciativa.
- Facilitar la activación de ILP, facilitando la firma online sin necesidad del certificado digital y con procedimientos de autenticación eficaces y fiables, pero más sencillos; simplificar los canales y modo de recogida de firmas; y ampliando el derecho a firmar o promover una ILP a las personas mayores de 16 años y extranjeras residentes en España.
- Garantizar que aquellas ILP que cumplan con los requisitos del número de firmas exigido serán tramitadas sin necesidad de superar el trámite de la toma en consideración.
- Además, deberá establecerse por Reglamento una vía de tramitación específica que garantice: la defensa de la iniciativa por parte de la Comisión Promotora en las fases de la tramitación donde ésta proceda; el no retrotraimiento a las fases de tramitación ya abordadas en caso de disolución de las Cortes; y la institucionalización del asesoramiento jurídico a la Comisión Promotora en el proceso de tramitación.

En suma, para la incorporación de estas medidas al I Plan de Parlamento Abierto, sugerimos la inclusión del compromiso siguiente:

*“Abordar la reforma de la Ley Orgánica 3/1984, de 26 de marzo, reguladora de la Iniciativa Legislativa Popular, y del artículo 87.3 de la Constitución Española, para revitalizar y fortalecer la Iniciativa Legislativa Popular como herramienta de participación ciudadana en las Cortes Generales”.*

#### **d) Respecto a la puesta en marcha de la sede electrónica del Congreso de los Diputados**

El ámbito digital es un elemento clave y estructural en la relación de la ciudadanía con las instituciones. La implementación de las herramientas digitales de las que la institución se dota requiere coherencia en el propósito de la política pública y la herramienta para la cual se implementa la herramienta digital. Por todo ello, se propone la inclusión en el I Pla de Parlamento Abierto:

*“Para la implementación del I Plan de Parlamento Abierto, se desarrollarán o implementarán las herramientas digitales pertinentes que permitan a la ciudadanía una mayor interacción con la institución. Dicha herramienta aglutinará la información, trámites e interacciones que se puedan derivar de la relación con la ciudadanía.*

*Dicha herramienta responderá a los principios del plan, por lo que se basará en software libre y contenido abierto, con una licencia Affero GPLv3 o similar. Con el fin de maximizar la transparencia y la colaboración ciudadana en procesos, órganos y mecanismos participativos, el contenido, así como texto, gráficos, fuentes, audio, vídeo u otros elementos de diseño se publicarán bajo una licencia Creative Commons By-SA.*

*Los datos disponibles en la plataforma, especialmente todos los datos que se pueden recopilar de manera sistemática a través de scrappers u otras técnicas de consulta*

masiva, se publicarán bajo licencia Open Data Commons Open Database, en formatos estandarizados y accesibles (CSV, JSON, etcétera) y, siempre que sea posible, con herramientas que faciliten el análisis y la visualización de datos.

La plataforma y su configuración, desarrollo, implementación y uso actuales o futuros deben asegurar y maximizar en todo momento la transparencia, trazabilidad e integridad de documentos, propuestas, debates, decisiones o cualquier otro objeto, mecanismo o proceso participativo.

Por transparencia entendemos que todos los datos relacionados con todos estos mecanismos y procesos participativos están disponibles para su descarga, análisis y tratamiento, siguiendo los estándares y formatos más exigentes para compartir información (accesibilidad, multiformato, etcétera).

Entendemos por trazabilidad la capacidad de hacer un seguimiento completo de propuestas, planes, regulaciones o cualquier otro objeto de participación o decisión, tanto pasados como futuros, incluidos en un proceso o mecanismo. La plataforma debe mostrar en todo momento cómo, por qué, a través de quién y con qué garantías se desestimó, se aprobó o se bloqueó un determinado tipo de objeto de un proceso participativo.

Entendemos por integridad la autenticidad de un contenido específico, con la seguridad de que no ha sido manipulado o alterado sin que esta modificación esté claramente registrada y sea visiblemente verificable y auditable. El objetivo de la integridad es evitar la manipulación de propuestas o resultados de procesos o mecanismos participativos.

La plataforma debe promover, con el objetivo de garantizar su calidad democrática, el uso de indicadores de calidad desarrollados a partir de los datos obtenidos de los procesos participativos y los mecanismos y la actividad de los usuarios. Se promoverá que se comparta la configuración de los diferentes componentes, así como datos abiertos, para la definición de estos indicadores.

Se garantizará en todo momento la confidencialidad y privacidad de los datos personales que las personas puedan proporcionar para participar en cualquiera de las funcionalidades o posibilidades de participación que la plataforma proporcione. Los datos personales no se transferirán, en ningún caso, a terceros. Tampoco se utilizarán más allá de lo estrictamente necesario para el registro de usuarios y mejoras en la usabilidad de la plataforma. Siempre que la tecnología de la plataforma lo permita, la expresión de las preferencias políticas o la voluntad en los procesos de toma de decisiones seguirá siendo inaccesible incluso para el administrador de la plataforma o el servidor o servidores que la alojan.”

## **2. Eje de ÉTICA, PROBIDAD Y RENDICIÓN DE CUENTAS:**

- a) Regular el Registro y la actividad de los grupos de interés, incluyendo la publicación de la huella normativa de las iniciativas tramitadas en la Cámara.

Se propone avanzar en el desarrollo de una regulación del Registro y la actividad de los grupos de interés que afiance las directrices del Código de Conducta de las Cortes Generales aprobado en 2020.

Esta normativa fomentará la transparencia y la rendición de cuentas por parte de la Cámara ante la ciudadanía, facilitando además el seguimiento de la huella normativa en las iniciativas que se tramiten en el Congreso de los Diputados.

Por ello, se sugiere la incorporación al I Plan de Parlamento Abierto de la siguiente propuesta:

*“Con el objetivo de fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas en el Congreso de los Diputados, se regulará la creación del Registro de grupos de interés en la Cámara. Esta regulación definirá la consideración de grupo de interés, las acciones de influencia ejercidas por éstos y la fórmula de publicación de las actividades de influencia, entre otras cuestiones. La publicación será de obligado cumplimiento, por lo que se desarrollará un régimen sancionador para los casos de incumplimiento. Además, deberá abordar el modo y requisitos para la publicación de la huella normativa de las iniciativas tramitadas en el Congreso”.*

Además, y en línea con la acción de “Desarrollo de una guía informativa sobre la publicidad de las agendas parlamentarias” (punto 7.3.1), se sugiere la adición de la siguiente medida al Plan de Parlamento Abierto:

*“Adoptar las medidas necesarias para que los compromisos incluidos en el art.6 del Código de Conducta de las Cortes Generales relativos a la publicación de las agendas de los diputados y diputadas –incluida la información acerca de las reuniones mantenidas con los representantes de cualquier entidad que tenga la condición de grupo de interés – sean efectivamente cumplidos. Estas medidas deberán incluir, en los casos de incumplimientos más graves, la activación del procedimiento sancionador previsto en el Artículo 9 del citado Código de Conducta”.*

**b) Introducción de sistemas de rendición de cuentas sobre el cumplimiento de las PNL y mociones aprobadas por el Congreso de los Diputados:**

Para que, además de rendir cuentas a la ciudadanía, el Congreso tenga la capacidad de hacer rendir cuentas y dar seguimiento a la actividad del Ejecutivo, se propone introducir un sistema de monitorización de las iniciativas de orientación política aprobadas por la Cámara. Así, y en línea con la potestad de control al Gobierno otorgada a las Cortes Generales en el artículo 66.2 de la Constitución Española, se formula la siguiente propuesta al I Plan de Parlamento Abierto:

*“Reformar el Reglamento del Congreso para que el Ejecutivo deba informar periódicamente a la Cámara sobre la situación y grado de cumplimiento de las iniciativas de impulso y orientación de la acción del Gobierno aprobadas en la misma”.*

## **II.- Consideraciones y sugerencias de mejora a las propuestas de la Secretaría General del Congreso de los Diputados, vinculadas al ámbito administrativo del Plan.**

Las sugerencias al eje de Transparencia pertenecen al ámbito administrativo del Plan de Parlamento Abierto y han sido abordadas en el documento elaborado y remitido por la Secretaría General del Congreso de los Diputados.

Se sugiere la inclusión en el I Plan de Parlamento Abierto de la siguiente medida:

*“Garantizar la publicación en formatos reutilizables de la información que, a través de las acciones de mejora de la transparencia en el procedimiento legislativo (punto 7.1.A.1), publicación de respuestas a solicitudes de acceso a la información (punto 7.1.B.2) y ampliación del Portal de Datos Abiertos (punto 7.1.B.4), se pondrá a disposición de la ciudadanía”.*

Además, y en relación con las medidas planteadas en el eje de Ética, probidad y rendición de cuentas, se formula la siguiente aportación para el eje de Transparencia:

*“Las publicaciones relativas de las Declaraciones de Actividades y Bienes y Rentas de los diputados y las diputadas se publicarán en formatos reutilizables en el Portal de Datos Abiertos del Congreso de los Diputados, como ya sucede con las Declaraciones de Intereses Económicos.”*

Finalmente, para complementar y fortalecer la aplicación del lenguaje claro en la publicidad y difusión de las actividades del Congreso (punto 7.2.3), recogido en la acción “Estudio y aplicación del lenguaje claro” del eje de Participación, se propone:

*“Revisar la estructura de la información ofrecida en la página general del Congreso de los Diputados y en el Portal de Datos Abiertos de la misma, para que se adapte a las necesidades de la ciudadanía y facilite el acceso a la información a todas las personas”.*

## **III.- Propuestas relativas al sistema de gobernanza del I Plan de Parlamento Abierto.**

La Alianza para el Gobierno Abierto establece unos requisitos mínimos, detallados en la Guía para Planes de Acción Parlamentarios de la OGP, para que dichos planes sean aceptados bajo el marco de OGP y puedan usar su logo y marca.

Para el cumplimiento de estos requisitos mínimos la propuesta de Plan presentada por la Secretaría General del Congreso requeriría de la incorporación del compromiso de habilitar procedimientos de especial relevancia es la incorporación en el Plan de Parlamento Abierto del principio de participación y co-creación en la implementación de este. Para ello, se propone la creación de un espacio de innovación parlamentaria a modo de laboratorio. Este Laboratorio de Innovación Parlamentaria se constituiría como un espacio de colaboración, consulta y co-creación con diversos actores relevantes (sociedad civil, academia, sector privado y miembros del Congreso) que puedan aportar su particular visión y la experiencia en la materia que se trate.

Consideramos que estos espacios de innovación –de los que existen numerosos casos de éxito en administraciones públicas y Parlamentos de nuestro entorno –y estos procesos participativos no sólo mejorarán el diseño y el resultado de las reformas pretendidas, sino que transmitirán un potente mensaje de apertura del Congreso de los Diputados a la sociedad.

Por todo lo anterior, se propone la inclusión de la siguiente medida en el I Plan de Parlamento Abierto:

*“Habilitar procedimientos de consulta al público en las fases de desarrollo y de evaluación del Plan y poner en marcha un Laboratorio de Innovación Parlamentaria que sirva como espacio multiactor de colaboración, asesoramiento y co-creación en la fase de implementación del I Plan de Parlamento Abierto, con capacidad para diseñar y formular experiencias piloto a testear por la Cámara en materia de innovación parlamentaria. Este Laboratorio deberá estar compuesto por una representación amplia de actores clave, entre los que se incluyen los diputados y personal funcionario de la Cámara, organizaciones de la sociedad civil, personas expertas provenientes del mundo de la academia y representantes del sector privado”.*

#### **IV.- Propuestas relativas a la digitalización en la elaboración e implementación del plan.**

El ámbito digital es un elemento clave y estructural en la relación de la ciudadanía con las instituciones. La implementación de las herramientas digitales de las que la institución se dota requiere coherencia en el propósito de la política pública y la herramienta para la cual se implementa la herramienta digital. Por todo ello, se propone la inclusión en el I Pla de Parlamento Abierto:

*“Para la implementación del I Plan de Parlamento Abierto, se desarrollarán o implementarán las herramientas digitales pertinentes que permitan a la ciudadanía una mayor interacción con la institución. Dicha herramienta responderá a los principios del plan, por lo que se basará en software libre y contenido abierto, con una licencia Affero GPLv3 o similar. Con el fin de maximizar la transparencia y la colaboración ciudadana en procesos, órganos y mecanismos participativos, el contenido, así como texto, gráficos, fuentes, audio, vídeo u otros elementos de diseño se publicarán bajo una licencia Creative Commons By-SA.*

*Los datos disponibles en la plataforma, especialmente todos los datos que se pueden recopilar de manera sistemática a través de scrappers u otras técnicas de consulta masiva, se publicarán bajo licencia Open Data Commons Open Database, en formatos estandarizados y accesibles (CSV, JSON, etcétera) y, siempre que sea posible, con herramientas que faciliten el análisis y la visualización de datos.*

*La plataforma y su configuración, desarrollo, implementación y uso actuales o futuros deben asegurar y maximizar en todo momento la transparencia, trazabilidad e integridad de documentos, propuestas, debates, decisiones o cualquier otro objeto, mecanismo o proceso participativo.*

*Por transparencia entendemos que todos los datos relacionados con todos estos mecanismos y procesos participativos están disponibles para su descarga, análisis y tratamiento, siguiendo los estándares y formatos más exigentes para compartir información (accesibilidad, multiformato, etcétera).*

*Entendemos por trazabilidad la capacidad de hacer un seguimiento completo de propuestas, planes, regulaciones o cualquier otro objeto de participación o decisión, tanto pasados como futuros, incluidos en un proceso o mecanismo. La plataforma debe mostrar en todo momento cómo, por qué, a través de quién y con qué garantías se desestimó, se aprobó o se bloqueó un determinado tipo de objeto de un proceso participativo.*

*Entendemos por integridad la autenticidad de un contenido específico, con la seguridad de que no ha sido manipulado o alterado sin que esta modificación esté claramente registrada y sea visiblemente verificable y auditable. El objetivo de la integridad es evitar la manipulación de propuestas o resultados de procesos o mecanismos participativos.*

*La plataforma debe promover, con el objetivo de garantizar su calidad democrática, el uso de indicadores de calidad desarrollados a partir de los datos obtenidos de los procesos participativos y los mecanismos y la actividad de los usuarios. Se promoverá que se comparta la configuración de los diferentes componentes, así como datos abiertos, para la definición de estos indicadores.*

*Se garantizará en todo momento la confidencialidad y privacidad de los datos personales que las personas puedan proporcionar para participar en cualquiera de las funcionalidades o posibilidades de participación que la plataforma proporcione. Los datos personales no se transferirán, en ningún caso, a terceros. Tampoco se utilizarán más allá de lo estrictamente necesario para el registro de usuarios y mejoras en la usabilidad de la plataforma. Siempre que la tecnología de la plataforma lo permita, la expresión de las preferencias políticas o la voluntad en los procesos de toma de decisiones seguirá siendo inaccesible incluso para el administrador de la plataforma o el servidor o servidores que la alojan."*

Palacio del Congreso,

28 de junio de 2024



**Gala Pin Ferrando**

Diputada GP Plurinacional SUMAR



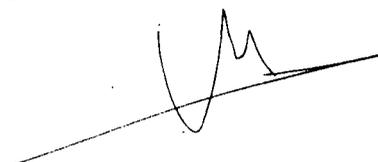
**Txema Guijarro**

Portavoz GP Plurinacional SUMAR



**Francisco Sierra Caballero**

Diputado GP Plurinacional SUMAR



**Juan Antonio Valero Morales**

Diputado GP Plurinacional SUMAR