

MEDIDAS EN MATERIA DE REGENERACIÓN DEMOCRÁTICA URGENTES Y NECESARIAS

**LA DEMOCRACIA SE FORTALECE CON LA
PARTICIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA**

SOBRE EL MANIFIESTO

Con la intención de contribuir significativamente a devolver la confianza en nuestras instituciones constitucionales se hace imperativo renovar nuestras estructuras democráticas. El Presidente del Gobierno, reconociendo esta necesidad, presenta este 17 de julio en el Congreso un Plan de Acción por la Democracia.

España ha sido un ejemplo notable de transición y consolidación democrática en las últimas décadas. Sin embargo, los desafíos actuales y la evolución del sistema democrático, junto con la situación geopolítica, han revelado la urgente necesidad de profundizar y mejorar la calidad de nuestras instituciones. Problemas como la corrupción, la desconfianza ciudadana y la falta de transparencia e integridad pública y la respuesta a retos tales como la lucha contra la desinformación, la garantía de la separación de poderes y la necesidad de una mayor participación ciudadana requieren de soluciones decisivas y urgentes.

Organismos europeos como la Comisión Europea, a través de su informe sobre el Estado de Derecho en España, y el Consejo de Europa, mediante el Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO), han señalado reiteradamente áreas críticas donde nuestro país debe mejorar para asegurar el pleno respeto a los principios democráticos y la transparencia en la gestión pública. También en su Recomendación 2023/2836, la Comisión insta a los Estados Miembro a proteger el espacio cívico y promover nuevas formas de participación para una elaboración inclusiva y diversa de políticas públicas. Estos llamados a la acción subrayan la importancia de abordar estas cuestiones de manera decisiva y urgente, aspectos que el Gobierno de España no ha acometido adecuadamente o ha relegado a un plano secundario.

Al mismo tiempo, resulta preocupante que se esté diseñando un Plan de esta naturaleza de forma poco democrática. Parece desafortunado no haber consultado durante su elaboración a la sociedad civil ni a las organizaciones especializadas en calidad democrática, cuando la confianza de la ciudadanía en sus instituciones se sustenta en principios fundamentales como la transparencia, la participación ciudadana, la integridad y la rendición de cuentas.

Las organizaciones firmantes de este manifiesto reclamamos que, en el marco del Plan de Acción por la Democracia, el Gobierno acometa de manera colaborativa, inclusiva, urgente y prioritaria la siguiente serie de reformas para promover la transparencia, la participación ciudadana, la integridad y la rendición de cuentas en la gestión pública. Estas medidas, reclamadas desde hace tiempo por organismos internacionales, son esenciales para revitalizar nuestra democracia y restaurar la confianza de la ciudadanía en nuestras instituciones.

PAQUETE DE MEDIDAS URGENTES

I. TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN 4

II. PARTICIPACIÓN CIUDADANA 5

III. INTEGRIDAD Y RENDICIÓN DE CUENTAS 7

IV. SEPARACIÓN DE PODERES 8

V. MEJORA DE LA CALIDAD NORMATIVA 8

VI. LUCHA CONTRA LA DESINFORMACIÓN 9

VII. DERECHO A LA LIBERTAD DE REUNIÓN Y DE EXPRESIÓN 10

I. REFORZAR LA TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN

El principio de transparencia y el derecho de acceso a la información son una piedra angular de la democracia y están íntimamente ligados al derecho de libertad de expresión, opinión y participación política. El derecho de acceso a la información es esencial para la rendición de cuentas, para generar confianza en las instituciones públicas y garantizar una participación ciudadana efectiva. El derecho de acceso a la información es reconocido como un derecho fundamental en los estándares internacionales de derechos humanos, incluyéndose en el Artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Es un requisito para la gobernabilidad democrática, pero además su ejercicio por la ciudadanía es imprescindible para la defensa y protección de otros derechos, la democracia y el planeta. Garantizar el principio de transparencia y el acceso a información es necesario para prevenir o investigar abusos y violaciones de derechos humanos, así como para luchar eficazmente contra la corrupción. Toda la información que tiene el Estado debe ser pública y accesible, excepto cuando se evidencie, a través de una prueba de interés público, que su publicación pueda poner en riesgo otros derechos fundamentales, intereses económicos, comerciales o un interés público mayor, estableciéndose legalmente las causas de estas excepciones de acceso a la información. El acceso a la información permite a los ciudadanos, además, tener criterios fundamentados, participar, entender y evaluar las acciones del gobierno, generando una relación de interacción democrática con el Estado y reforzando la confianza y legitimidad de las instituciones.

En concreto, el ámbito de la transparencia y el acceso a la información, solicitamos:

- **Regulación de la transparencia y la participación de los grupos de interés (lobbies):** La falta de regulación histórica de los *lobbies* ha alimentado la opacidad e influencia indebida en las decisiones políticas en España. El Consejo de Europa y la Comisión Europea han señalado los sucesivos retrasos en la aprobación de una regulación sobre la transparencia de los *lobbies* en las Cortes Generales y en el Gobierno. La regulación debe incluir un registro público obligatorio de grupos de interés, conforme a la recomendación de la Comisión Europea en el Informe sobre el Estado de Derecho 2023.

- **Reconocimiento del derecho de acceso a la información como derecho fundamental:** Revisar la Ley de Acceso a la Información española para que este derecho sea reconocido como Derecho Fundamental en la normativa española. La nueva ley debería estar alineada con la normativa y los estándares internacionales de acceso a la información, como el artículo 19 de la Declaración de los Derechos Humanos o la Convención del Consejo de Europa sobre el Acceso a Documentos Oficiales, que fue firmada por España en septiembre de 2023 y entró en vigor en enero de 2024. También será necesario revisar las leyes españolas que puedan ser incoherentes con el derecho de acceso a la información como derecho fundamental, para asegurar la coherencia y por tanto el ejercicio real de dicho derecho en la práctica por parte de la ciudadanía.
- **Transparencia en la propiedad de los medios:** Permitir a los ciudadanos conocer a los propietarios de los medios de comunicación y sus intereses.
- **Transparencia de los Registros de Empresas y Beneficiarios Reales (beneficial ownership):** Tomar medidas y acciones administrativas para garantizar de manera real que las personas con un interés legítimo, como la sociedad civil y medios de comunicación (especialmente periodismo de investigación) que trabajan en investigación y prevención del blanqueo de dinero y los delitos asociados, tengan acceso efectivo y general al registro de beneficiarios reales, en consonancia con la Directiva 6ª de la UE sobre la lucha contra el blanqueo de capitales. Se solicita que este acceso sea de forma gratuita, en bases de datos en las que se puedan realizar búsquedas, y que se publiquen los criterios de evaluación que se utilizan por parte del Registro Central de Titularidades Reales para dar acceso a periodistas, investigadores y organizaciones de la sociedad civil. También se propone que otros registros de bienes, como los catastros, se incluyan en los regímenes de transparencia.

II. FOMENTAR LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La participación ciudadana es un principio fundamental recogido en la Constitución Española, específicamente en los artículos 9.2 y 23. Estos artículos establecen la responsabilidad de los poderes públicos para promover la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.

Más allá de su previsión constitucional, las recomendaciones de las instituciones de referencia y las mejores prácticas internacionales destacan que una mejor participación de la ciudadanía aprovecha de forma más eficiente la inteligencia colectiva en el ciclo completo de las políticas públicas; otorga a los poderes públicos mayor legitimidad social para adoptar medidas y decisiones; garantiza una mayor inclusividad y representatividad en los intereses y perspectivas que son tenidas en cuenta al diseñar políticas públicas; y fomenta valores y actitudes cívicos - como la capacidad de escuchar, dialogar y compartir ideas respetando el disenso o buscando acuerdos de consenso- que son pilares fundamentales de una democracia sana y sólida.

En concreto, el ámbito de la participación ciudadana, solicitamos:

- **Activar mecanismos innovadores de participación directa:** En línea con la Recomendación 2023/2836 de la Comisión Europea, España debe poner en marcha espacios participativos como paneles ciudadanos, asambleas ciudadanas y otros formatos de diálogo y co-creación. Estos procesos deliberativos son ya una realidad en todo el mundo (con más de 760 paneles ciudadanos celebrados en los últimos años) y están siendo recomendados e impulsados por muchas de las instituciones internacionales de referencia, como el Fondo para la Democracia de la ONU, la OCDE y, más recientemente, las instituciones de la UE.
- **Reformar los procesos de participación existentes:** Renovar mecanismos de participación actuales, como las consultas públicas o los órganos consultivos, para que supongan canales relevantes y útiles de participación y co-creación de políticas públicas, tanto para los actores clave como para las diferentes administraciones.
- **Reformar el derecho de petición ante las diferentes administraciones:** El actual derecho constitucional de petición debe ser reformado y renovado en España para convertirlo en una herramienta ágil, moderna y eficaz a través de la cual la ciudadanía pueda defender sus intereses legítimos, participar en las tareas públicas e introducir propuestas en el funcionamiento ordinario de las instituciones.

III. GARANTIZAR LA INTEGRIDAD Y RENDICIÓN DE CUENTAS

La integridad es fundamental para mantener la confianza pública de la ciudadanía en el Estado de Derecho, para el funcionamiento de la democracia, para garantizar que los recursos del Estado se utilicen de manera justa y eficiente, y para perseguir la actuación impune de la corrupción, el blanqueo de capitales y el crimen organizado.

Por su parte, la rendición de cuentas es esencial para prevenir abusos de poder y asegurar la eficiencia en la gestión pública. La ciudadanía informada puede tomar decisiones fundamentadas, por ejemplo, cuando van a las urnas. Cuando la ciudadanía tenga acceso a la información y sepa cómo es gobernada, podrá hacer que sus gobiernos rindan cuentas por sus decisiones y acciones.

En concreto, el ámbito de la integridad y la rendición de cuentas, solicitamos:

- **Código ético para funcionarios y políticos:** Aprobar en Consejo de Ministros un código ético obligatorio que promueva principios de integridad, transparencia, imparcialidad y responsabilidad, dirigido a evitar conflictos de interés, incluso aparentes, y asegurar un escrupuloso destino de los recursos públicos, con sanciones efectivas para garantizar su cumplimiento. Deberá incluir un mecanismo que permita la supervisión de su aplicación.
- **Evaluación y resolución de conflictos de interés:** Establecer un procedimiento riguroso para la evaluación y resolución de conflictos de interés antes de decisiones relevantes, incluyendo el criterio de idoneidad, que abarque a miembros del Gobierno, las Cortes Generales y parlamentos autonómicos y locales, con una oficina de conflicto de interés independiente y con capacidad de imponer sanciones a quienes violen regulaciones sobre conflictos de interés.
- **Nombramientos y dirección pública profesional:** Llevar a cabo los procesos de selección de directivos de entidades públicas (empresas y organismos reguladores) con base en criterios objetivos y procedimientos transparentes y abiertos, con motivación de nombramientos y ceses.

- **Publicación Activa de las Declaraciones de bienes, rentas, actividades económicas e intereses financieros de altos cargos, altos funcionarios públicos y parlamentarios:** las declaraciones de intereses de alto cargos, altos funcionarios públicos y parlamentarios deben estar a disposición del público, donde se incluirá información de bienes, rentas, actividades económicas, actividades profesionales e intereses financieros. Esta información debe ser accesible, en formatos abiertos, interoperables y reutilizables. La información publicada en estas declaraciones debe ser verificada su veracidad por un organismo independiente.

IV. ASEGURAR LA SEPARACIÓN DE PODERES

La separación de poderes es un pilar fundamental de nuestra democracia que evita la concentración de poder y protege las libertades individuales. Es importante reforzar los sistemas de contrapesos para garantizar un equilibrio entre los poderes conferidos constitucionalmente a las diferentes instituciones. Los órganos de contrapeso y control deben estar provistos por personas nombradas por su mérito y capacidad que aseguren una actuación independiente. En concreto, en materia de separación de poderes, proponemos:

- **Mejora y refuerzo de los criterios objetivos para el nombramiento de puestos judiciales superiores:** Reforzar y mejorar criterios objetivos y requisitos de evaluación y concurrencia para el nombramiento de los presidentes de las Audiencias Provinciales, los Tribunales Superiores de Justicia, la Audiencia Nacional y el Tribunal Supremo, así como los magistrados de este último, para garantizar la independencia, imparcialidad y transparencia de este proceso.

V. MEJORAR LA CALIDAD NORMATIVA

La calidad de la regulación es un elemento fundamental en la credibilidad y confiabilidad, interna y externa, de un país. En la elaboración de normas se deben hacer verdaderamente efectivos los principios de buena regulación; en particular, los de necesidad, proporcionalidad y eficacia. También deben garantizarse la seguridad jurídica y la coherencia de las normas con el resto del ordenamiento. Bajo todo ello, ya consignado en la ley, se deben desarrollar en España medidas de mejora de calidad normativa o "*Better Regulation*" (Buena Regulación) alineadas con las recomendaciones de la Comisión Europea y las mejores prácticas internacionales, con el fin de crear un entorno regulatorio más eficiente, predecible, transparente y favorable para el desarrollo económico y social.

En concreto, en materia de calidad normativa, proponemos:

- **Respetar el procedimiento legislativo:** Evitar la sobreutilización del Real Decreto-ley, limitándolo a los supuestos de extraordinaria y urgente necesidad; y eludir el recurso a decretos-leyes ómnibus, garantizando que cada decreto-ley regule materias que guarden una conexión sustantiva. Evitar, siempre que sea posible, la tramitación urgente de las iniciativas legislativas para respetar garantías como los trámites de consulta, audiencia y los informes de órganos relevantes. Asegurar que las reformas legales sustantivas son objeto de debate público y siguen el procedimiento previsto y que no se acometen por la vía de disposiciones adicionales de normas dedicadas a otras materias.
- **Hacer efectivos los principios de buena regulación consignados legalmente:** Evaluar la necesidad de las medidas que se incluyen en las normas con arreglo a la evidencia disponible y estableciendo una vinculación clara con el interés público. Realizar un análisis robusto de la proporcionalidad y la eficacia de las medidas adoptadas, así como de sus efectos, a través de las Memorias del Análisis de Impacto Normativo, instrumento clave de la Buena Regulación.
- **Fomentar la seguridad jurídica, participación y predictibilidad:** Evitar que las normas aprobadas generen incertidumbre, incoherencias o redundancias con otras existentes. Otorgar valor y plazos adecuados a las fases de consulta pública previa de las iniciativas y de información pública de los proyectos, para fomentar la participación pública. Hacer del Plan Anual Normativo un instrumento verdadero y completo de predictibilidad regulatoria.

VI. COMBATIR LA DESINFORMACIÓN RESPETANDO LA LIBERTAD DE INFORMACIÓN Y PRESERVANDO EL PLURALISMOS DE LOS MEDIOS

La desinformación socava la confianza en las instituciones y distorsiona el debate público, lo que puede conducir a decisiones mal informadas. En materia de lucha contra la desinformación, proponemos:

- **Lucha contra la desinformación:** Favorecer la educación mediática, la transparencia y la responsabilidad de las propias instituciones de no producir desinformación, un mal que causa polarización y deterioro democrático.

- **Desinformación en redes sociales y plataformas digitales:** Apoyar soluciones efectivas para que la ciudadanía tenga más y mejor información en el ámbito digital y analógico, con pleno respeto a la libertad de expresión. Promover la asunción de compromisos de autorregulación y correulación dentro del propio sector con consecuencias efectivas en caso de incumplimiento, en aplicación del Reglamento Europeo de Servicios Digitales.
- **Financiación de los medios:** Asegurar la transparencia en la financiación de los medios de comunicación. Fomentar modelos de buen gobierno promovidos por el propio sector.
- **Publicidad institucional:** Garantizar la transparencia plena en la publicidad institucional. Publicar (tanto desde las instituciones como desde los medios) los beneficiarios finales y las cuantías recibidas desde las campañas de publicidad institucional y cualquier otro recurso público. Garantizar la transparencia y la objetividad en los criterios de adjudicación de publicidad institucional.
- **Medios públicos:** Asegurar la buena gobernanza, la rendición de cuentas y la dirección pública profesional de los medios de titularidad pública, con procedimientos transparentes y realmente competitivos.

VII. GARANTIZAR EL EJERCICIO PLENO EN ESPAÑA DE LOS DERECHOS A LA LIBERTAD DE REUNIÓN Y DE EXPRESIÓN

En España los derechos civiles están protegidos por la Constitución como pieza fundamental de nuestro sistema democrático. Los ciudadanos deben poder expresarse libremente, organizarse en grupos para un fin común, reunirse para hacer oír su voz y estar protegidos frente a intromisiones injustificadas en su esfera personal. Todo ello conforma el llamado 'espacio cívico', que permite a la sociedad civil y a un amplio abanico de actores desempeñar sus funciones y actuar de forma autónoma en pos de la democracia, la participación inclusiva, la buena gobernanza y los derechos humanos. En España, este espacio cívico se considera 'estrecho' según el indicador internacional **CIVICUS**, en gran medida debido a los efectos de la implementación de la Ley Orgánica de Protección de la Seguridad Ciudadana (conocida como Ley Mordaza).

Órganos internacionales como la Comisión de Venecia del Consejo de Europa, han hecho ya un llamado a España para que se modifiquen ésta y otras normativas -como el Código Penal - para evitar cercenar la libertad de expresión y el derecho a la protesta pacífica mediante acciones de control y contención que puedan ser abusivas o desproporcionadas.

En concreto, en materia del ejercicio de los derechos a la libertad de reunión de expresión, proponemos:

- **Reformar la Ley orgánica de Seguridad Ciudadana:** la aplicación de la conocida como Ley Mordaza y de ciertos artículos del Código Penal está mermando el ejercicio pleno en España de la libertad de expresión y del derecho de reunión y manifestación pacíficas, de acuerdo con los estándares internacionales de derechos humanos (legalidad, proporcionalidad y fin legítimo). La Comisión de Venecia del Consejo de Europa ha recomendado a España la reforma de estas dos normas para evitar que puedan ser objeto de sanción la manifestación espontánea y conductas legítimas en el marco de las protestas pacíficas; que las identificaciones y registros de manifestantes sean arbitrarias; y que el uso de la fuerza por parte de la policía pueda ser excesivo y no proporcional a la amenaza. Estos son algunos de los factores que más inciden en el ejercicio del derecho de reunión pacífica y de la libertad de expresión, especialmente en el caso de los defensores de derechos humanos y los periodistas.

La calidad democrática de España está muy determinada por la acción del Gobierno, que debe asegurarla con medidas eficaces. Todos los poderes del Estado deben, gobierne quien gobierne, velar en sus ámbitos competenciales por el buen funcionamiento institucional y por un marco garantista de ejercicio de derechos y libertades para la ciudadanía.

Las organizaciones de la sociedad civil aquí firmantes estamos dispuestas a colaborar activamente en este proceso, aportando nuestra experiencia y conocimientos para construir una democracia más fuerte, transparente, participativa e íntegra. **La regulación de la democracia se hace de manera democrática y se fortalece con la participación de todos.**

ORGANIZACIONES FIRMANTES



ORGANIZACIONES FIRMANTES

