

Encuentro:
CONGRESO PARTICIPATIVO
CHARLAS SOBRE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
EN EL PROCESO LEGISLATIVO

Fecha: martes 6 y miércoles 7 de julio, 2021

Participantes: 81 participantes (40 mujeres y 41 hombres)

Oradores/as:

- » Arantxa Mendiherat, Socia fundadora de Deliberativa, ESPAÑA
 - » Rodolfo Vaz, Cámara de Diputados de BRASIL
 - » Mara Balestrini, Consultora independiente en innovación pública, ARGENTINA
 - » Rocío Annunziata, Investigadora del CONICET y profesora en UNSAM y UBA, ARGENTINA
 - » Rocío Noriega, asesora del Grupo Bicameral de Transparencia, Congreso de CHILE
 - » Sebastián Guanumen, Coordinador del DemoLab de Bogotá, COLOMBIA
-

Videos de los encuentros:

<https://www.youtube.com/watch?v=rhbe39cBvXs>

<https://www.youtube.com/watch?v=r5H0inba-zc>



Este encuentro formó parte de la Actividad N° 2 del compromiso de Promoción de la participación ciudadana en el proceso parlamentario, que establece la realización de al menos tres encuentros donde personas expertas puedan presentar mecanismos de participación ciudadana en el proceso legislativo.

Para más información, [consultar aquí](#).

Encuentro:
CONGRESO PARTICIPATIVO
CHARLAS SOBRE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
EN EL PROCESO LEGISLATIVO

EXPOSICIONES DE LA JORNADA 1:

El evento inició con el saludo del Secretario General de la Cámara de Diputados, Juan Manuel Cheppi, quien le dio la bienvenida a los tres expositores internacionales. Quien abrió las ponencias fue la licenciada en Ciencias políticas y titular de un máster en Gestión cultural, **Arantxa Mendiharat**, cofundadora de democraciapor-sorteo.org, de deliberativa.org, de Borradores del futuro y forma parte de la red internacional Democracy R&D.

Al comienzo de la charla “Hacia una Democracia Deliberativa”, Mendiharat presentó ejemplos de procesos que denominó “ola deliberativa, principios y realidades”. Prácticas que se están dando tanto en diversos países.

Entre varios ejemplos expuestos, se refirió a la Comisión Ciudadana por el Clima en Francia, donde se les pidió a 150 personas elegidas por sorteo que respondieran la pregunta Cómo reducir las emisiones de gases de efecto invernadero al menos un 40% antes del 2030 en un espíritu de justicia social. Los elegidos debatieron durante nueve meses, siete fines de semana, y elaboraron 150 recomendaciones con su posible aplicación reglamentaria o legislativa. Ante esto, el presidente Macron dijo que confiar en la ciudadanía y que los procesos deliberativos no se oponen a la democracia parlamentaria, sino que la enriquecen.

En los últimos 15 años se dieron procesos deliberativos en muchísimas regiones y fueron analizados por la OECD, y el contexto actual que planteó la licenciada fue de “extrema polarización general de las ideas, una gran falta de confianza en las instituciones por parte de la ciudadanía, unas experiencias participativas que se han ido expandiendo tanto que ya no se concibe de alguna manera la política sin la participación y muchos aprendizajes desde procesos deliberativos en múltiples países que permiten aplicar esos aprendizajes en todos los contextos”.

Mendiharat expresó que podemos organizarnos políticamente de otra manera, “de una manera de abordar la política como solución de problemas, de abogar por la diversidad contra la polarización y abogar por la rotación y mandatos cortos versus carreras políticas”.

Cuando se habla de procesos deliberativos, se está hablando de procesos que tienen un claro mandato político, con un encargo a ciudadanos elegidos por sorteo

Encuentro:
CONGRESO PARTICIPATIVO
CHARLAS SOBRE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
EN EL PROCESO LEGISLATIVO

cívico que conformen un panel descriptivo de la población que representan y con amplio tiempo para deliberar, con acceso a expertos de todas las tendencias, y que haya una rendición de cuentas del gobierno respecto de las recomendaciones que se le han hecho.

En cuanto a las cuestiones debatidas, son dilemas basados en valores (matrimonio entre parejas del mismo sexo, ley del aborto, fin de la vida, etcétera), cuestiones controvertidas (por ejemplo infraestructuras, migración, energía, agua) y cuestiones de largo plazo (reglas del sistema político, medio ambiente).

El resultado que se espera de estos procesos radica en una decisión informada, “un juicio informado. No le pedimos una opinión, les pedimos que lleguen a una decisión informada”, un proceso que tiene la gran ventaja de ser difícilmente manipulable por grupos de presión.

En cuanto al futuro de los procesos deliberativos, Mendiharat comentó que se está pensando cada vez más en órganos permanentes, experiencias que se han hecho tanto en España como en Bélgica y París.

“No son varitas mágicas que resuelven todos los problemas de la democracia, pero sí pueden ayudar a mejorarla, pueden ayudar a que haya más democracia y no menos. Los retos siguen siendo muchos”, dijo la licenciada española.



Encuentro:
CONGRESO PARTICIPATIVO
CHARLAS SOBRE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
EN EL PROCESO LEGISLATIVO

Entre los retos, citó a quién establece la agenda de esos grupos elegidos por sorteo, cómo establecer un modelo de gobernanza que permita una pluralidad de esos dispositivos, cuál es la relación entre esos grupos de personas elegidos por sorteo y la sociedad, cómo hibridar los mecanismos entre esos grupos deliberativos y otras instituciones políticas y qué se hace, cómo se empuja a que las recomendaciones que generen esas asambleas se apliquen a nivel gubernamental.

Presentación: https://drive.google.com/file/d/1oVI5KmXOnDy1gYtH1ldTtE_bQ93-GqW3j/view?usp=sharing

Por su parte, **Rodolfo Vaz**, coordinador de Transparencia y Participación Ciudadana de la Cámara de Diputados de Brasil, comentó que desde hace 16 años en Brasil se viene dando en Diputados un proceso de transformación facilitando el acceso a los datos en un formato que permite que el ciudadano o grupos hagan un procesamiento de esa información.

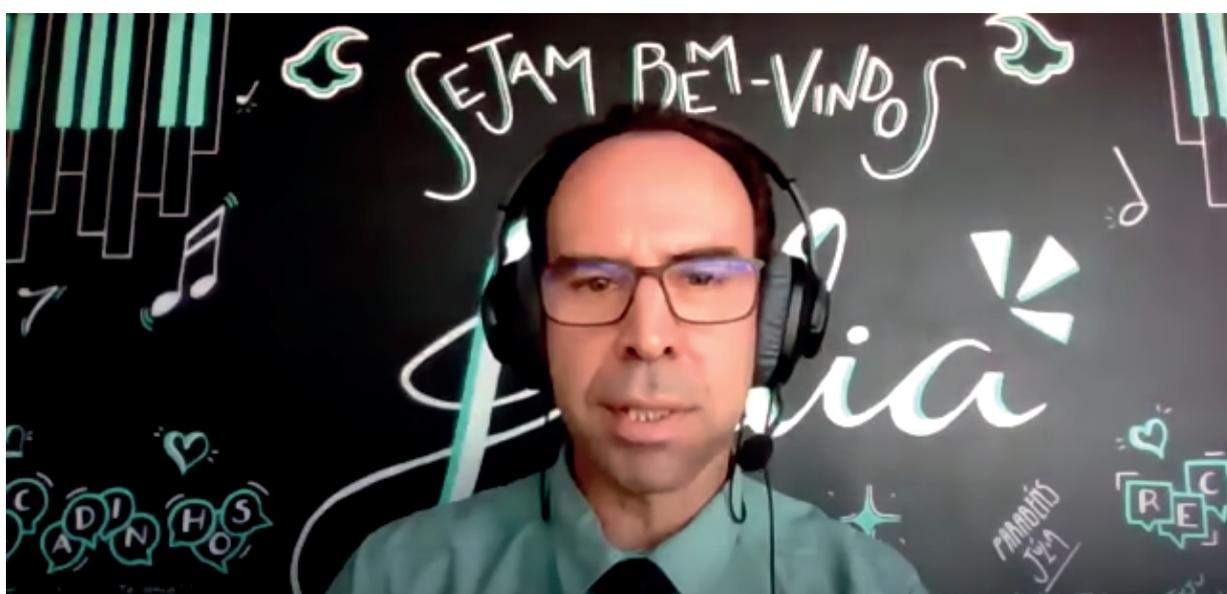
Desde 2008, se hace una encuesta electrónica a través de la cual los ciudadanos pueden votar en proposiciones que están en trámite. Poseen un sistema de apoyo de ideas, consistente en que cualquier ciudadano puede presentar una idea para que un diputado la eleve y la Constitución Brasileña prevé desde hace décadas que la sociedad pueda elaborar un proyecto de ley llamado “Proyecto de ley de Iniciativa Popular”, pero que por las características geopolíticas del país sólo se ha usado en contadas oportunidades, circunstancia que se resolvió con el uso de la electrónica, con lo que se espera que al tener ahora esta aplicación se concrete una mayor participación de la sociedad.

Además, se habilitó una aplicación, eDemocracia, mediante la cual cualquier ciudadano que haya bajado la aplicación en un dispositivo tiene la posibilidad de hacer llegar sus propuestas a los parlamentarios e interactuar, haciendo sugerencias o disipando dudas.

La participación ciudadana es analizada por un sistema de inteligencia artificial que puede ser comprendida e utilizada por los parlamentarios.

El sistema está abierto tanto para los parlamentos estatales como para cualquier otra casa legislativa, tanto municipal como de los distintos estados e inclusive de otros países.

Encuentro:
CONGRESO PARTICIPATIVO
CHARLAS SOBRE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
EN EL PROCESO LEGISLATIVO



Presentación: https://drive.google.com/file/d/1FGQE31YN4E_AKB3q-xBywMNR-hg-vsOqr/view?usp=sharing

Finalmente, **Mara Balestrini**, consultora en innovación y consultora en temas de transformación digital señaló que la participación ciudadana surge en torno de una problemática que afecta a un colectivo. En ese sentido, expuso sobre “La participación ciudadana con evidencia, cómo los datos pueden ayudarnos a debatir problemas públicos”.

“Todos los procesos que yo he visto donde la problemática era mandada desde arriba, no tuvieron suficiente participación o fue muy difícil generar participación genuina”, resaltó y expresó, a su vez, que no todo puede o deber ser resuelto con datos: “Esto es fundamental porque las miradas solucionistas y centradas en la tecnología tienden a ser bastante nocivas de hecho para la participación y para los entornos comunes”.

Los procesos de cocreación y de participación ciudadana basados en datos, deliberativos y participativos, aumentan constantemente con las nuevas tecnologías, por ejemplo el uso de la inteligencia artificial, que es aplicada para hacer clusters de

Encuentro:
CONGRESO PARTICIPATIVO
CHARLAS SOBRE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
EN EL PROCESO LEGISLATIVO

opiniones de personas, muestran que los datos y tecnología están siendo transversales en los procesos participativos que están surgiendo.

“La tecnología, la inteligencia artificial no va a reemplazar la participación en la toma de decisiones, sino que va a aumentar las capacidades de la ciudadanía, y para mí es bastante fundamental enfocarnos en esto”, concluyó Balestrini.



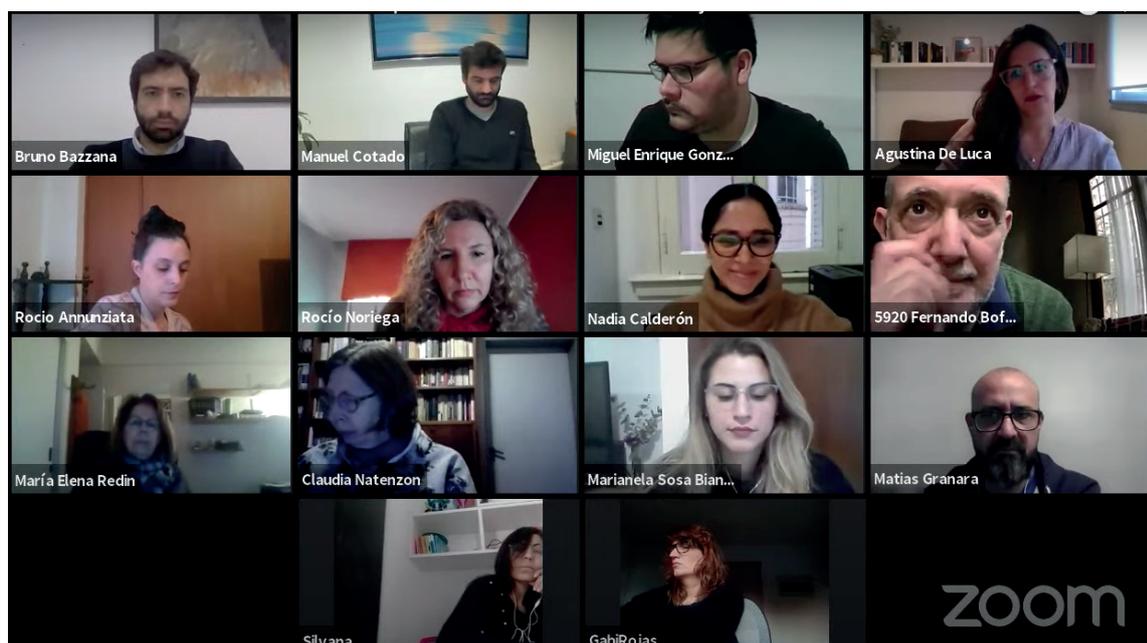
El aporte de los datos en los procesos participativos se caracteriza por recoger evidencia para entender asuntos ciudadanos; informar el debate; generar participación activa y mejorar la toma de decisiones; incrementar la transparencia y confianza en el proceso; contribuir al desarrollo de nuevas habilidades, pensamiento crítico y competencias digitales; inspirar soluciones innovadoras, y crear una infraestructura ciudadana para monitorear impactos y rendir cuentas.

Presentación: https://drive.google.com/file/d/1FGQE31YN4E_AKB3q-xBywMNR-hg-vsOqr/view?usp=sharing

Encuentro: **CONGRESO PARTICIPATIVO** CHARLAS SOBRE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL PROCESO LEGISLATIVO

EXPOSICIONES DE LA JORNADA 2:

En el segundo encuentro sobre participación ciudadana en el proceso legislativo, expusieron Rocío Annunziata, argentina, doctora en estudios políticos e investigadora del CONICET; la abogada Rocío Noriega, especialista en temas de transparencia, anticorrupción y sistemas de integridad y asesora del grupo bicameral de transparencia del Congreso Nacional de Chile; y Sebastián Guanumen, politólogo, Coordinador General del DemoLab, Laboratorio del Concejo Abierto de Bogotá.



Rocío Annunziata desarrolló inicialmente su exposición sobre el eje de por qué es importante incluir formas de participación ciudadana en el Congreso, Parlamento o Poder Legislativo.

“Vivimos en democracias post-electorales, la legitimidad de las acciones de los representantes y gobernantes no está derivada simplemente de los momentos electorales, sino que tiene que ser renovada de manera permanente. Entonces el voto aparece como una forma insuficiente de participación. Por un lado, porque es una forma simplificada, es decir, que no expone argumentos, sino que permite dar un mensaje con un lenguaje común pero pierde diversidad y pierde argumentación.

Encuentro:
CONGRESO PARTICIPATIVO
CHARLAS SOBRE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
EN EL PROCESO LEGISLATIVO

“Y en segundo lugar, porque fija la voluntad en un momento, y sabemos que en las sociedades contemporáneas la voluntad cambia y vivimos en sociedades claramente marcadas por la incertidumbre.

“Por lo tanto, el mandato electoral también aparece como forma insuficiente de representación. Para poder representar mejor, los representantes necesitan de la participación como un momento interior para poder construir mejor la voluntad y para poder acceder a los saberes necesarios para crear ese vínculo representativo que no está dado simplemente por el mandato surgido de las urnas.

“El Poder Legislativo es la institución representativa por excelencia y es al mismo tiempo la que más sufre la desconfianza ciudadana”.

Surge entonces la certeza de que parte importante de ese rol tiene que ver con mantener una comunicación fluida y permanente con la sociedad para poder resignificar, complejizar y volver a darle contenido a la representación política.

La participación ciudadana aparece, entonces, como una necesidad de las democracias contemporáneas.

“Cuando pensamos qué participación es conveniente para el Poder Legislativo –dice Annunziata- tenemos que tener en cuenta cuáles son las características de esta institución para ver qué tipo de participación conviene más. Hay dos que son muy importantes: una es que las decisiones son colectivas, involucran a actores distintos entre los que puede haber fuertes desacuerdos y no se trata de la institución que tenga la capacidad de ejecutar la decisiones que toma de manera inmediata. Entonces, entre el momento de la toma de decisión y la ejecución también hay un lapso que hay que tener en cuenta. O sea, es la institución de la diversidad. Y, por otra parte, trabaja con normas generales y con largo plazo. Es una institución que apunta a la generalidad.

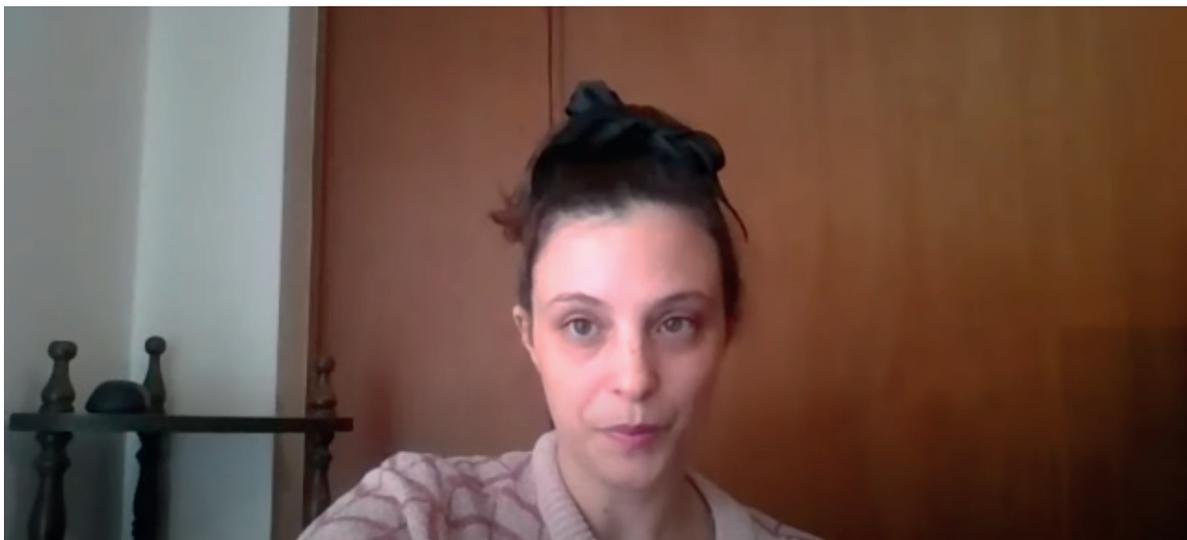
“Uno puede ver dos formatos distintos de participación: la que está impulsada sobre todo por los poderes legislativos y especialmente a nivel local, que es la que ha predominado en nuestra región y desde el auge de las instituciones participativas en el mundo, que está orientada a resolver necesidades concretas del territorio, problemas que no generan mucha controversia. Lo que en todo caso puede generar

Encuentro:
CONGRESO PARTICIPATIVO
CHARLAS SOBRE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
EN EL PROCESO LEGISLATIVO

controversia es cuál es la prioridad de la resolución de cada uno de esos problemas, pero que son necesidades y son necesidades de alguna manera urgentes, inmediatas, que hace falta resolver y entonces es el Poder Ejecutivo el que tiene una mayor facilidad para implementar las decisiones que toma. Este tipo de participación puede ser consultiva o vinculante, y por otra parte puede ser deliberativa o agregativa”.

Frente a esto, la participación en el Poder Legislativo es una participación sobre toda la comunidad política. Busca establecer un rumbo común para una comunidad política que es diversa. Es una participación orientada a pensar lo común en lugar de pensar lo particular, por lo que puede abordar temas de mayor alcance y de largo plazo. Lo más adecuado es que sea consultiva y no vinculante, y deliberativa y no agregativa.

La mejor forma de participación en el Poder Legislativo es la que contribuye a sumar voces, perspectivas, testimonios y saberes a la labor legislativa, es decir, complejizar la representación más allá de su concepto meramente electoral.



Presentación: <https://drive.google.com/file/d/14tGeVqly8SE8TRs5NBjNv62117Ow-vY-w/view?usp=sharing>

Encuentro:
CONGRESO PARTICIPATIVO
CHARLAS SOBRE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
EN EL PROCESO LEGISLATIVO

La abogada **Rocío Noriega** relató la experiencia de Chile en una evaluación que hicieron sobre la calidad de la participación y sobre un reglamento de participación ciudadana que construyeron.

En un estudio hecho por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) se analizó quiénes habían ido a comisiones y el diagnóstico fue que, a pesar de que se había abierto mucho el Congreso, iban siempre las mismas personas, por lo que se recomendó institucionalizar la participación, contar con procesos e incorporar mecanismos de participación ciudadana empleando tecnología.



¿Por qué es necesaria la participación? “Porque lo que es inteligencia colectiva siempre va a aportar. Siempre tenemos que ver otras experiencias, otras personas que lo vivieron, que a lo mejor no son expertos pero que lo están viviendo. La confianza, todos los poderes legislativos andamos muy bajos en confianza, entonces necesitamos dialogar, legitimar nuestro trabajo, que nos conozcan, fortalecer la democracia, necesitamos fortalecer la participación que ya había en el Congreso”, se contestó Noriega.

Entonces, comentó la abogada, “integramos el compromiso de hacer el reglamento de participación ciudadana dentro del segundo plan de acción. También un registro

Encuentro: **CONGRESO PARTICIPATIVO** **CHARLAS SOBRE PARTICIPACIÓN CIUDADANA** **EN EL PROCESO LEGISLATIVO**

para que no estuvieran los participantes de siempre, que las comisiones no llamaran a los mismos expertos”, lograron así diversidad y agregaron lo que era el diseño de la plataforma de participación ciudadana, “porque implementar algunos proyectos en los congresos no es fácil ni rápido”.

El reglamento se hizo a partir de concentrar a las organizaciones civiles que ya estaban participando en la mesa de gobierno abierto y se les pidió que invitaran a más organizaciones. “Empezamos con 39 organizaciones y finalizamos el reglamento con unas cien. Comenzamos con talleres, lo que mejor nos funcionó fueron los world café, trabajamos con una organización que se llama Base Pública, experta en facilitar este tipo de talleres, armamos un grupo de redacción para hacer el borrador del reglamento, lo presentamos al grupo bicameral, hicieron sus modificaciones y después invitamos a los funcionarios, que son los que van a implementar el reglamento”.

Estos reglamentos fueron aprobados en 2020 en la Cámara y en el Senado. Entre los beneficios, son los principios: representatividad, transparencia y responsabilidad de parte de los participantes y del Congreso; las modalidades, que la más importante es la audiencia pública, el congreso virtual, consultas públicas, jornadas temáticas y los foros ciudadanos.

“Lo más importante es que en Chile no teníamos unidad de participación”, acotó Noriega.

“El reglamento crea estas unidades de participación. El Senado ya tiene su unidad de vinculación y participación ciudadana con tres personas dedicadas a estas materias y en la Cámara está la unidad de transparencia y participación”.

El congreso virtual es la última herramienta creada, con lo que se trata de impulsar y ampliar la participación ciudadana.

Presentación: https://drive.google.com/file/d/1sVyyqY4NdE8jv_PB4TH3oImvWSsZv-jlBR/view?usp=sharing

Encuentro:
CONGRESO PARTICIPATIVO
CHARLAS SOBRE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
EN EL PROCESO LEGISLATIVO

Para concluir, **Sebastián Guanumen** destacó la creación del primer laboratorio de innovación pública y gobierno abierto en una corporación política en Colombia, “un modelo de gobernanza mixto entre organizaciones de la sociedad civil el Concejo de Bogotá y cooperación internacional para poder llevar a cabo la tarea de conseguir un Concejo abierto -transparente, participativo y colaborativo- e innovador (utiliza tecnología cívica, centrado en la ciudadanía y tiene alta capacidad de adaptación).

¿Cómo se piensa y actúa en el laboratorio? Guanumen señala que “al ser una estrategia transversal, una unidad de innovación, requerimos unos principios, unos pilares de acción, que permitan que todo lo que hagamos sea coherente en el sentido de esa gran teoría de cambio, de apertura y de innovación en el Concejo de la ciudad”.

Esos pilares pueden enumerarse, justamente, en la apertura, la participación ciudadana incidente, la deliberación como un mecanismo de construcción de consensos, la experimentación porque es un laboratorio al interior de una corporación político/administrativa cuasi legislativa a nivel local, la innovación pensada en tres ejes: democrática, política, pública, pero también innovación en fortalecer mecanismos democráticos y redistribuir el poder al interior de esas corporaciones (quién tiene la información, quién la decisión, quién participa en la toma de decisiones), la co-creación, la colaboración, la confianza “y un elemento que es clave: la pluralidad. Todo lo que hacemos en el laboratorio tiene que estar en servicio de la institución, pero también tiene que estar al servicio de la pluralidad y la diversidad. En el laboratorio somos garantes de que eso suceda”.

Otros pilares del laboratorio son la transparencia, la creatividad y las decisiones basadas en evidencias y datos.

El funcionamiento se basa en tres preguntas macro:

1) ¿Qué abrimos y en qué innovamos en el Concejo? Buscan procesos políticos y procesos administrativos dentro del Concejo y en relación con la ciudadanía para poder mejorarlos y poder abrirlos.

2) ¿Cómo lo hacemos, cómo abrimos e innovamos en el Concejo? Se desarrollan prototipos de herramientas, metodologías, incentivos, de tecnología, protocolos, formación que permiten aportar a esa solución.

Encuentro:
CONGRESO PARTICIPATIVO
CHARLAS SOBRE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
EN EL PROCESO LEGISLATIVO



3) ¿Con quién abrimos e innovamos en el Concejo? Todos los procesos que se hacen están enfocados en la ciudadanía o en distintas comunidades o usuarios. “Aquí encontramos comunidades de asesores, de concejales, de funcionarios, academias organizaciones sociales que les gusta este tema y que quieren tomar decisiones con el Concejo de Bogotá”.

La labor del laboratorio se desarrolla sobre tres líneas específicas: la de apertura y participación del Concejo, pensada en la relación que tiene el Concejo con la ciudadanía y cómo traer y abrir escenarios de tomas de decisiones conjuntas en distintos niveles.

La segunda línea es de aceleración a la innovación en el Concejo, sustentada en la creación de metodologías de innovación pública, desarrollo de prototipos, fortalecimiento a intra-emprendimientos públicos, diseño público y habilitación y acompañamiento de la innovación en el Concejo de Bogotá y una tercera línea, de gestión del conocimiento, una red de acción e investigación para el fortalecimiento de la gestión normativa y de control político y residencias de innovación en el Concejo de Bogotá.

Presentación: <https://drive.google.com/file/d/1t8gC9NdZX-jAyqvWV-Yr-Oe3lO4v-tTft/view?usp=sharing>