

Orden TED/1086/2021, de 29 de septiembre, por la que se establece la composición, organización y funcionamiento de la Asamblea Ciudadana para el Clima.

Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico
«BOE» núm. 241, de 08 de octubre de 2021
Referencia: BOE-A-2021-16347

TEXTO CONSOLIDADO Última modificación: sin modificaciones

El Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, hecho en Aarhus (Dinamarca), el 25 de junio de 1998, invita a «una mayor participación del público en la toma de decisiones», público conformado por las personas físicas, junto con las «asociaciones, organizaciones o grupos constituidos por esas personas». En el mismo sentido del Convenio se inspira la Directiva 2003/4/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2003, sobre el acceso del público a la información ambiental y por la que se deroga la Directiva 90/313/CEE, del Consejo, y la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE).

Esta Ley 27/2006, de 18 de julio, reconoce en su artículo 3 el derecho de todos a participar de manera efectiva y real en la elaboración, modificación y revisión de aquellos planes, programas y disposiciones de carácter general relacionados con el medio ambiente incluidos en su ámbito de aplicación, dedicando su Título III a la regulación del derecho de participación pública en asuntos de carácter medioambiental. Más concretamente, su artículo 16 obliga a las Administraciones públicas a velar por la garantía de tal derecho y a determinar los miembros del público que podrán ejercer la citada participación. No obstante, indica que la regulación efectuada no sustituirá en ningún caso cualquier otra disposición que amplíe los derechos reconocidos en la ley.

La lucha contra el cambio climático constituye un formidable reto técnico, científico y político, pero también constituye un enorme reto social, cuyo logro no será posible sin la participación del conjunto de la sociedad y sin un apoyo amplio de la misma a unas políticas públicas ambiciosas de cambio climático.

Es indispensable, por un lado, un esfuerzo continuado y un enfoque transversal orientado a identificar estrategias, políticas e instrumentos que permitan desarrollar medidas efectivas de actuación contra el cambio climático. La colaboración de los diversos actores sociales, administraciones, empresas, organizaciones sociales y ciudadanos es indispensable para avanzar en la búsqueda de soluciones, tanto desde el punto de vista de la mitigación como desde el ámbito de la adaptación a las causas y efectos del cambio climático.

En este sentido el trabajo de los órganos colegiados ya existentes que, en el ámbito nacional, desempeñan diferentes funciones en la lucha contra el cambio climático es

fundamental, entre ellos el Consejo Nacional del Clima o la Comisión de Coordinación de Políticas de Cambio climático.

La Declaración ante la emergencia Climática y Ambiental en España, aprobada por Acuerdo del Consejo de Ministros el 21 de enero de 2020, da respuesta al consenso generalizado de la comunidad científica, que reclama acción urgente para salvaguardar el medio ambiente, la salud y la seguridad de la ciudadanía.

Mediante este Acuerdo, el Gobierno se comprometió a desarrollar treinta líneas de acción para hacer frente a la crisis climática y ambiental y aprovechar los beneficios sociales y económicos que ofrece la transición ecológica.

Entre los compromisos establecidos se incluye el de reforzar los mecanismos de participación ya existentes y garantizar de forma estructurada la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones con una asamblea ciudadana para el clima, cuya composición tendrá en cuenta el principio de representación equilibrada entre mujeres y hombres e incluirá la participación de jóvenes.

Este compromiso se consagra en la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética, cuyo artículo 39.1 prevé que los planes, programas, estrategias, instrumentos y disposiciones de carácter general que se adopten en la lucha contra el cambio climático y la transición energética hacia una economía baja en carbono se lleven a cabo bajo fórmulas abiertas y canales accesibles que garanticen la participación de los agentes sociales y económicos interesados y del público, en general, mediante los canales de comunicación, información y difusión, en los términos previstos por la Ley 27/2006, de 18 de julio.

Por su parte el Reglamento (UE) 2021/1119 del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de junio de 2021 por el que se establece el marco para lograr la neutralidad climática y se modifican los Reglamentos (CE) 401/2009 y (UE) 2018/1999 («Ley Europea del Clima»), recoge el objetivo de neutralidad climática y una aspiración para que la Unión se esfuerce por lograr emisiones negativas después de 2050, y establece un objetivo climático vinculante para la Unión de una reducción de las emisiones netas de gases de efecto invernadero en al menos un 55% para 2030 en comparación con 1990. En este contexto, destaca el reto social que implica el alcanzar la neutralidad climática y señala que, dado que la ciudadanía y las comunidades tienen un importante papel que desempeñar para impulsar la transformación hacia la neutralidad climática, debe fomentarse y facilitarse un fuerte compromiso público en materia de acción climática a todos los niveles, incluido el nacional, regional y local, a través de un proceso inclusivo y accesible.

En esta misma línea también la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 9 de diciembre de 2020, del Pacto Europeo por el Clima [COM (2020) 788 final], reconoce que sólo se podrán alcanzar los objetivos del Pacto Verde Europeo con una sociedad informada y con un cambio de comportamientos y hábitos en la vida diaria de las personas. Declara en este sentido que los procesos como los diálogos y asambleas ciudadanas demuestran que la participación directa de la ciudadanía en debates importantes y complejos crea copropiedad, desbloquea la innovación tecnológica y social y optimiza la toma de decisiones.

España cuenta ahora con un Marco Estratégico de Energía y Clima que hará de nuestro país un país más resiliente y climáticamente neutro antes del año 2050. En concreto la citada Ley 7/2021, de 20 de mayo, el segundo Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático 2021-2030, el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2021-2030 y la Estrategia a Largo Plazo para una Economía Moderna, Competitiva y Climáticamente Neutra en 2050 establecen, en conjunto, la hoja de ruta y las herramientas institucionales para facilitar una transformación de la economía y sociedad española en la que el país ganará en prosperidad, seguridad energética, generación de empleo, innovación, salud, desarrollo tecnológico y justicia social, acompañando a los colectivos más vulnerables.

En este contexto de transición ecológica y de grandes desafíos económicos y sociales, el artículo 39.1 de la Ley 7/2021, de 20 de mayo, prevé expresamente que el Gobierno reforzará los mecanismos de participación ya existentes, y garantizará de forma estructurada la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones en materia de cambio climático a través del establecimiento de una Asamblea Ciudadana del Cambio Climático a nivel Nacional, y se recomendará que se establezcan asambleas autonómicas y asambleas municipales.

De este modo, la Asamblea Ciudadana para el Clima a nivel nacional ofrece a la ciudadanía la posibilidad de intervenir en el debate sobre cuáles deben ser los caminos a recorrer, las acciones a poner en marcha para frenar el cambio climático y evitar y minimizar sus riesgos teniendo en cuenta la solidaridad y la justicia social.

La Asamblea, de carácter deliberativo, se configura como un foro de participación ciudadana, un ejercicio democrático sin precedentes en España, para generar reflexión, conocimiento colectivo y conocer las valoraciones y las propuestas de la ciudadanía. Para su lanzamiento se han analizado otras experiencias deliberativas surgidas en países vecinos y las recomendaciones en torno a buenas prácticas para procesos deliberativos elaboradas por la OCDE.

Deberá acordar unas recomendaciones que servirán para el debate a todos los niveles de la Administración Pública y de los actores de la economía y la sociedad y que se mandarán al Gobierno y al Congreso de los Diputados, por los cauces establecidos legalmente, para asegurar el conocimiento de las propuestas y las preferencias de la ciudadanía sobre cómo alcanzar la neutralidad climática y mejorar nuestra capacidad de adaptación.

El artículo 3 de esta orden regula el primer mandato de la Asamblea, encomendando a la persona titular del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico la posibilidad del establecimiento de nuevos mandatos.

Las condiciones sanitarias ocasionadas por el COVID-19 nos sitúan aun en un contexto de incertidumbre con respecto a la viabilidad de realizar, de manera segura, la Asamblea Ciudadana con carácter presencial en un futuro próximo por lo que se plantea celebrarla en formato mayoritariamente virtual. Otros países de nuestro entorno han apostado por este formato de manera exitosa, poniendo en valor las ventajas que plantea no sólo en términos de salud pública, sino también en términos de inclusión y de menor huella ambiental.

La Ley 7/2021, de 20 de mayo, recomienda también que se establezcan asambleas autonómicas y asambleas municipales. En el caso de su puesta en marcha se podrá fomentar y compartir el aprendizaje conjunto en torno a estos procesos deliberativos.

Con esta orden se cumple lo establecido en el artículo 39.1 de la Ley 7/2021, de 20 de mayo, estableciendo la composición, organización y funcionamiento de Asamblea Ciudadana para el Clima, permitiendo así la realización de los trabajos necesarios para su puesta en marcha.

La orden se adecúa a los principios de buena regulación establecidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo común de las Administraciones Públicas y, en particular, a los principios de necesidad y eficacia, justificándose en la necesidad de dar cauce a la previsión del artículo 39.1 de la Ley 7/2021, de 20 de mayo.

La orden es acorde también con el principio de proporcionalidad, pues contiene la composición, organización y funcionamiento de la Asamblea Ciudadana para el Clima que prevé el citado artículo 39.1.

De acuerdo con el principio de seguridad jurídica, la orden es coherente con el resto del ordenamiento jurídico nacional e internacional. La orden ministerial es el instrumento normativo expresamente previsto para cumplir esta finalidad, de acuerdo con el precepto mencionado de la Ley 7/2021, de 20 de mayo.

De acuerdo con el principio de transparencia, en la elaboración de la norma se han seguido todos los procesos de participación y audiencia que establece la normativa vigente. De este modo se ha sometido al trámite de participación pública regulado en el artículo 26.6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

En aplicación del principio de eficiencia, la norma no contiene ninguna carga administrativa y no supondrá el incremento de los recursos humanos y económicos disponibles por la Administración General del Estado.

En su virtud, de acuerdo con el Consejo de Estado, dispongo:

Artículo 1. *La Asamblea Ciudadana para el Clima.*

1. Esta orden tiene por objeto establecer la composición, organización y funcionamiento de la Asamblea Ciudadana para el Clima a nivel Nacional, conforme a lo previsto en el artículo 39.1 de la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética.

2. La finalidad que se persigue es la de reforzar los mecanismos de participación ciudadana ya existentes, previstos en el Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, hecho en Aarhus (Dinamarca), el 25 de junio de 1998; y en la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE).

3. La Asamblea Ciudadana para el Clima se establece como un foro de participación ciudadana, que contará con el apoyo técnico y administrativo de la Administración General del Estado a través del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. Se configura como un ejercicio participativo deliberativo para generar reflexión, conocimiento colectivo, conocer las valoraciones, recopilar y dar traslado a las autoridades competentes de las propuestas de la ciudadanía. De esta manera, a través de la Asamblea se establecerá un debate social y responsable para informarse, debatir, deliberar y generar consensos sobre cuáles deben ser las soluciones a las grandes transformaciones que son necesarias acometer para alcanzar la neutralidad climática antes del año 2050 y para hacer un país más resiliente a los impactos del cambio climático.

4. Su funcionamiento se regirá por los principios de representatividad, imparcialidad, independencia, transparencia, acceso a la información medioambiental sobre cambio climático con carácter previo a la participación y pluralidad de la información.

Artículo 2. Composición.

1. La Asamblea estará formada por cien personas que representen la diversidad de la sociedad española. Su composición tendrá en cuenta el principio de representación equilibrada entre mujeres y hombres e incluirá la participación de jóvenes.

2. La selección de esas personas se hará a través de un equipo técnico independiente, regulado en el artículo 4, aplicando una metodología que asegure la aleatoriedad, que permita preservar la calidad y representatividad de la muestra, y basada en criterios como la edad, género, nivel educativo, procedencia geográfica, y residencia en área urbana o rural, entre otros.

3. Los miembros de la Asamblea, cuya participación tendrá carácter voluntario, serán independientes e inamovibles. No podrán, en ningún caso, ser miembros de la Asamblea:

a) Los miembros del Congreso de los Diputados, Senado, Parlamento Europeo o cualquiera de las Asambleas Legislativas de las comunidades autónomas, asistentes parlamentarios acreditados y asistentes locales del Parlamento Europeo, así como el personal de cualquiera de estas cámaras, incluido el de naturaleza eventual.

b) Los alcaldes, concejales y miembros de las Juntas de Gobierno de los municipios. Respecto de los municipios en régimen de concejo abierto, únicamente no podrán ser miembros los alcaldes.

c) Las personas titulares de la Presidencia, las Vicepresidencias, los miembros de las Juntas de Gobierno y de los Plenos de las diputaciones provinciales, cabildos, consejos insulares o entidades equivalentes.

d) Los empleados de cualquier partido político o de sus fundaciones.

e) Los miembros del Gobierno de la Nación o de los Gobiernos de las comunidades autónomas, así como a los altos cargos de sus respectivas Administraciones Públicas.

4. Las personas seleccionadas para participar en la Asamblea deberán presentar una declaración responsable exponiendo que no incurren en ninguna de estas causas.

5. Una vez aceptada la participación por los miembros de la Asamblea su renuncia deberá ser motivada. Se establecerá una reserva de personas para el caso de que algún miembro de la Asamblea renuncie a su participación.

Artículo 3. Mandato.

La Asamblea Ciudadana para el Clima tendrá como primer mandato:

1. Abordar y debatir en torno a la pregunta: «Una España más segura y justa ante el cambio climático, ¿Cómo lo hacemos?» Cuestiones clave relacionadas con las soluciones que se encuentran a nuestro alcance para que podamos construir un país más seguro con

menos emisiones de gases de efecto invernadero, menos vulnerable frente a los riesgos y los impactos del cambio climático y que requieren considerar la solidaridad, la equidad, la justicia social y la transición ecológica justa.

2. La pregunta a debatir se acotará en temáticas más concretas que serán propuestas por el grupo de expertos independientes referido en el artículo 4.1.b) con la ayuda ciudadana, en aras a identificar aquellos temas relacionados con la neutralidad climática y la mejora de la resiliencia que más relevantes resulten para la ciudadanía.

3. Como resultado de sus debates la Asamblea elaborará un informe de recomendaciones. Dicho informe será público, se remitirá al Gobierno, y se presentará al Pleno del Congreso de los Diputados a través de los cauces establecidos en el ordenamiento jurídico, todo ello con el fin de facilitar el debate y la toma de decisiones en materia de política de cambio climático.

Artículo 4. Gobernanza.

1. La Asamblea contará con una gobernanza independiente y transparente compuesta por personas físicas o jurídicas designadas en función de su reconocida experiencia o prestigio en materias relacionadas con el cambio climático atendiendo a las necesidades de cada mandato, que actuará a través de:

a) Un panel de coordinación independiente que facilite los trabajos técnicos de preparación, puesta en marcha y apoyo logístico de la Asamblea. Será de carácter privado y multidisciplinar.

b) Un grupo de expertos independientes de carácter consultivo, cuya función será dar apoyo a la Asamblea en cuestiones como el planteamiento de los temas a tratar, la formación de la agenda y la propuesta de personas que puedan aportar información precisa, equilibrada y completa a la Asamblea, con el fin de generar un debate amplio e informado, que sea accesible a la ciudadanía.

Este grupo de expertos independiente estará formado por un máximo de 20 personas con reconocido prestigio en el ámbito del clima, la energía, la biodiversidad, el medio ambiente y en el ámbito de la transformación social, entre otros, propuestas sobre la base de las recomendaciones de la Comisión Nacional del Clima, el Consejo Asesor de Medio Ambiente y las Comisiones de Transición Ecológica del Congreso y del Senado.

Funcionará de manera independiente y deberá nombrar a dos coordinadores, que podrán ser rotatorios. El mandato y los nombres de los miembros del grupo de expertos se publicarán en la página web de la Asamblea.

c) Se podrá contar con un máximo de dos personas físicas, privadas e independientes, que ejercerán como portavoces y comunicadores de los trabajos de la Asamblea. Estas personas serán designadas por el grupo de expertos regulado en el apartado b).

d) Un equipo técnico independiente de carácter privado para la selección de las personas participantes y otro, igualmente independiente, especializado en procesos deliberativos, para diseñar y dinamizar las sesiones de la Asamblea. La Fundación Biodiversidad, F.S.P. realizará las actuaciones administrativas necesarias para su selección de acuerdo con la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

2. El Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, a través de la Oficina Española de Cambio Climático, prestará el apoyo técnico y administrativo.

Artículo 5. Método de los trabajos de la Asamblea.

1. La Asamblea se reunirá durante cinco sesiones que tendrán lugar preferiblemente los sábados y domingos.

2. Con el fin de facilitar los trabajos del mandato de la Asamblea las sesiones se organizarán en tres fases:

a) Aprendizaje y conocimiento proporcionando a los miembros de la Asamblea información equilibrada, clara y completa;

b) Discusión y debate de la temática en cuestión y

c) Preparación y votación de un informe de recomendaciones.

3. Los miembros de la Asamblea podrán convocar una reunión adicional si así lo acuerdan, con el fin de terminar los trabajos asociados a su mandato.

4. La Asamblea se regirá por las normas de funcionamiento que acuerde por mayoría de votos.

5. El plazo para la terminación de los trabajos derivados del mandato regulado en el artículo 3, será de doce meses a partir de la primera sesión de la Asamblea.

6. La información relativa a la Asamblea, será accesible al público y se publicará en una página web propia donde se actualizará toda la información pertinente a sus sesiones, avances y resultados.

Disposición adicional primera. *Establecimiento de nuevos mandatos.*

1. Se podrán establecer nuevos mandatos de la Asamblea Ciudadana para el Clima por orden ministerial de la persona titular del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.

2. Las personas que componen la Asamblea y sus órganos de gobernanza serán renovados para cada mandato conforme a lo previsto en los artículos 2 y 4.

Disposición adicional segunda. *No incremento del gasto público.*

El funcionamiento de la Asamblea no supondrá incremento de gasto público. En ningún caso podrá suponer aumento neto de los gastos de personal al servicio de la Administración General del Estado.

Disposición final única. *Entrada en vigor.*

La presente orden entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Madrid, 29 de septiembre de 2021.–La Vicepresidenta Tercera del Gobierno y Ministra para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, Teresa Ribera Rodríguez.

Este texto consolidado no tiene valor jurídico.