

# **Reglamentos de Participación Ciudadana en España**

## **Abordaje comparado de siete ciudades de Andalucía**

Almería, Cádiz, Córdoba, Granada, Jaén, Málaga y Sevilla

Leopoldo Fidyka

Documento realizado en el  
Instituto de Investigación Urbana y Territorial  
Unión Iberoamericana de Municipalistas  
IUT- UIM 2008

# Índice

## I. Introducción

### 1. Participación ciudadana y marco jurídico

- 1.1. La participación como desafío local.
- 1.2. Marco constitucional y legal de referencia.
- 1.3. Los reglamentos de participación ciudadana y sus núcleos temáticos.

### 2. Disposiciones generales, principios y derechos de la ciudadanía.

- 2.1. Disposiciones generales y principios participativos.
  - 2.1.1 Objetivos y finalidades de los Reglamentos.
- 2.2. Derechos de la ciudadanía
  - 2.2.1. Derecho de petición.
  - 2.2.2 Derecho de reunión.
  - 2.2.3 Derecho de audiencia
  - 2.2.4. Derecho de información

### 3. Las entidades ciudadanas

- 3.1. Marco normativo y fomento de asociacionismo.
- 3.2. Registro de entidades
- 3.3. Declaración de interés público.
- 3.4 Utilización de recursos municipales y convenios de colaboración.

### 4. Canales, mecanismos y órganos de participación ciudadana.

- 4.1. Canales y mecanismos de participación
  - 4.1.1. Iniciativa Ciudadana.
  - 4.1.2 Iniciativa popular
  - 4.1.3 Participación en los órganos municipales.
    - 4.1.3.a. Participación ante Comisiones informativas.
    - 4.1.3.b Exposición ante el Pleno.
    - 4.1.3.d. Turno de Ruegos y Preguntas.
    - 4.1.3.e. Reuniones periódicas.
    - 4.1.3.f Difusión de convocatorias.
  - 4.1.4. Consulta popular
  - 4.1.5. Audiencia Pública.
- 4.2. Órganos de participación.
  - 4.2.1. Consejos de Distrito
  - 4.2.2. Consejos Sectoriales
  - 4.2.3. Consejo de Ciudad

### 5. Tecnologías de información y comunicación, nuevas modalidades y gestión de la participación.

- 5.1. Tecnologías de información y comunicación.
- 5.2. Nuevas modalidades de participación.
  - 5.2.1. Consultas.
  - 5.2.2 Mediación comunitaria.

5.2.3. Memorias participativas.

5.3. Gestión de las relaciones con la ciudadanía y fomento de la participación.

5.3.1. Comisión especial de Sugerencias y Reclamaciones.

5.3.2. Oficinas de información y atención a los ciudadanos.

5.3.3. Áreas de promoción de la participación ciudadana.

5.3.3.a. Delegaciones.

5.3.3.b. Otros espacios e iniciativas.

5.3.3.c. Garantías para la participación.

## **II. Consideraciones finales**

### **Bibliografía**

# I. Introducción:

Se presenta algunos resultados de un proyecto de investigación de carácter exploratorio en torno a los Reglamentos de Participación Ciudadana (RPC), sancionados en algunas ciudades de la Comunidad Autónoma de Andalucía realizado en el año 2008.

Se trata de un estudio comparado de las diferentes respuestas normativas que adoptan las ciudades del territorio andaluz a los efectos de generar un conjunto de aprendizajes replicables en materia de legislación para la participación.

En el marco de un cúmulo de herramientas mucho más amplias que coadyuvan al desarrollo de los procesos participativos, se intenta explorar así, la contribución y potencialidades de los instrumentos jurídicos formales en pos de la profundización de la calidad institucional, la participación y la gobernabilidad democrática.

El proyecto<sup>1</sup> procuró conocer los reglamentos, detectar y caracterizar los mecanismos y procesos institucionalizados, con la finalidad de generar insumos que contribuyan al diseño de renovadas políticas públicas en materia de participación ciudadana.

El estudio se centró en los contenidos más relevantes de los Reglamentos de Participación Ciudadana de un conjunto de ciudades de Andalucía y para ello se tomó los instrumentos locales sancionados en las ciudades de: Almería, Cádiz, Córdoba, Granada, Jaén, Málaga y Sevilla.

Algunas preguntas orientadoras animaron esa búsqueda:

- ¿Cuáles son los principales canales o mecanismos de participación ciudadana que se vienen institucionalizando en los RPC?.
- ¿Cuáles son las contribuciones de estos instrumentos para el fortalecimiento de la ciudadanía y la gestión democrática de las ciudades?
- ¿En que medida las herramientas detectadas pueden ser tomadas como referencia en escenarios diferentes como en América Latina y especialmente en la República Argentina?

---

<sup>1</sup> “Reglamentos de Participación Ciudadana. Estudio comparado en ciudades de la Comunidad Autónoma de Andalucía” Instituto Urbano y Territorial UIM, L. Fidyka 2008.

# 1. Participación ciudadana y marco jurídico.

## 1.1. La participación como desafío local.

La participación ciudadana ha ingresado con fuerza en la agenda de los gobiernos locales, tanto en el discurso como a través del despliegue de diversas políticas e iniciativas. La crisis de legitimidad, la demanda de nuevas formas de hacer política, la necesidad de refuerzo de la gobernabilidad democrática y la evidencia de la necesidad de construcción de la ciudadanía, entre otros factores han empujado este proceso.

La calidad institucional, el refuerzo del capital social y la participación constituyen factores trascendentes en la búsqueda de la modernización de la administración y requisitos de buen gobierno. Y en el plano político, la democracia participativa resulta un complemento necesario del sistema representativo, dado que la ciudadanía no puede verse limitada a actuar solamente a través del proceso electoral, sino que debe tener un protagonismo continuo, activo y permanente.

Resulta imprescindible propiciar cultura democrática e ir generando desde el Estado distintas herramientas de gestión que faciliten y materialicen plenamente canales concretos de articulación con la sociedad civil, por ello es imperioso proponer y profundizar respuestas de tipo administrativas, económicas, políticas, pero también jurídicas.

Todo modelo, política o programa de desarrollo incluye como tal una dimensión y paradigma legal, por lo tanto no es posible hablar de la relación entre sistema legal y el desarrollo como realidades ajenas y autónomas, sino como estrechamente relacionadas.

Puede entenderse a la participación en los asuntos públicos como un verdadero derecho, que se articula con varios otros como los de reunión, petición, asociación, información, con los cuales se encuentra en estrecha relación y contribuyen a su despliegue, por ello con razón muchas normas de promoción de participación optan por reglamentarlos en forma conjunta.

La participación deviene como tantos otros derechos de una construcción histórica, edificada por las luchas de hombres, mujeres y pueblos por el respeto de la dignidad y la búsqueda de un desarrollo integrador y sustentable.

Sus primeras manifestaciones se expresan con el surgimiento del concepto moderno de ciudadano, como conquista frente a los regímenes absolutistas. Con el tiempo fue superando el ámbito de la participación en la vida política a través del voto, y extendiéndose al ámbito de los derechos económicos, sociales y culturales y de solidaridad. De esta manera, la participación se constituye en un derecho fundamental que se articula los demás derechos humanos.

En Europa se han venido produciendo notables avances en la materia respaldada por una gran cantidad de instrumentos internacionales.

La Carta Europea de Autonomía Local, aprobada como tratado internacional en 1995 tiene como entre sus ejes centrales a la participación y dispone que la autonomía se expresa a través de la actuación de órganos representativos sin perjuicio “al recurso a las asambleas de vecinos, al referéndum o a cualquier otra forma de participación directa de los ciudadanos, allí donde esté permitido por la Ley”<sup>2</sup>.

Ha sido muy importante la influencia en distintos países europeos, la Recomendación 19 /2001 del Comité de Ministros a los Estados miembros de la Unión Europea, sobre “la participación de los ciudadanos en la vida pública en el nivel local”; la cual insta a definir una política de promoción de la participación de los ciudadanos en la vida pública en el nivel local.

La mencionada Recomendación insta a reformar los marcos legales para garantizar que la legislación y la reglamentación nacionales permiten a las autoridades locales y regionales utilizar “*un amplio abanico de mecanismos de participación*”. Asimismo invita a las autoridades locales y regionales a suscribir principios y mecanismos concretos<sup>3</sup> junto a “*comprometerse en favor de la aplicación efectiva de la política de promoción de la participación de los ciudadanos en la vida pública en el nivel local*”

Asimismo un conjunto de ciudades preocupadas por el rol de los poderes locales en la defensa y protección de los derechos fundamentales elaboran la Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad<sup>4</sup> en ella precisamente, se entiende a la ciudad como un espacio colectivo que pertenece a todos sus habitantes que tienen derecho a encontrar las

---

<sup>2</sup> Art. 3.2 Carta Europea de Autonomía Local.

<sup>3</sup> Anexo I y II de la mencionada Recomendación.

<sup>4</sup> Presentada en la II Conferencia de Ciudades por los Derechos Humanos, Saint Denis, Francia, 2000.

condiciones para su realización política, social y ecológica, asumiendo deberes de solidaridad.

Entre una amplia gama de derechos se establece la necesidad del fomento de la participación democrática. Para ese fin, los ciudadanos y ciudadanas y sus asociaciones “pueden acceder a los debates públicos, interpelar a las autoridades municipales sobre los desafíos que afectan al interés de la colectividad local y expresar sus opiniones, ya sea de forma directa mediante "referéndum municipal", ya sea a través de las reuniones públicas y de la acción popular”<sup>5</sup>.

Existen también, diferentes documentos y recomendaciones de distintas organizaciones internacionales que instan al fortalecimiento de la participación ciudadana a escala local:

La Unión Iberoamericana de Municipalistas (UIM), organización no gubernamental de reconocida y prestigiosa trayectoria, en ese sentido, desde sus primeras declaraciones señala la importancia de la temática:

*"Democracia, autonomía, desarrollo y participación no son conceptos inconexos y distintos; muy por el contrario su conjugación es necesaria en aras de un nuevo municipalismo que dé respuesta a las distintas demandas sociales".*

Declaración de Granada, I Congreso Iberoamericano de la UIM, 1991.

*"La autonomía local es un derecho que se sitúa en la base misma de una estructura democrática del poder y la descentralización y la participación de los ciudadanos en la gestión de los asuntos públicos son condiciones básicas de la democracia de nuestros días.*

*En este sentido, la existencia de niveles de autonomía local, dotados de autonomía política y económico-financiera cualificadas, permiten un mayor desarrollo del ejercicio del derecho de participación política de los ciudadanos y control por parte de los mismos de la gestión pública".*

Declaración de Cartagena de Indias, II Congreso Iberoamericano de la UIM, 1993.

*"Para participar se necesita conocer, estar objetivamente informado, disponer de elementos para plantear alternativas. (...) La Administración municipal ha de liderar este proceso, descentralizando la vida municipal; adoptando un nuevo estilo de gestión que propicie la presencia de los distintos intereses implicados;*

---

<sup>5</sup> Art. VIII.3. Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos de la Ciudad.

*apoyando y creando oportunidades para la estructuración de la sociedad civil a través de organizaciones realmente democráticas y con un funcionamiento eficiente y autónomo”.*

*(...) “Para contribuir a la creación de este espacio municipal de todos, deben instrumentarse medidas positivas para la incorporación de la perspectiva de la mujer y de otros colectivos marginados tradicionalmente en la toma de decisiones para la solución de los problemas que afectan al conjunto de la población. Para ello deben considerarse no sólo sus necesidades inmediatas, sino también aquellas de carácter estratégico con el fin de ir construyendo sociedades justas, equitativas y solidarias”.*

Declaración de Córdoba de la Nueva Andalucía, IV Congreso Iberoamericano de la UIM, 1998.

*“Cuando acaba de comenzar un nuevo milenio, los municipios iberoamericanos tenemos encomendada la ardua tarea de seguir construyendo ciudad a través de una planificación integral, responsable, democrática y estratégica que vaya más allá de los planes de desarrollo urbano, que responda a la demanda ciudadana a través de políticas coherentes con el territorio, las infraestructuras, las actividades económicas y con la sociedad, que sea capaz de implicar a todos los actores sociales y transformar el espacio público como lugar de convivencia e identidad de la ciudad”.*

Declaración de Guayaquil, VII Congreso Iberoamericano de la UIM, 2006.



## 1.2. Marco constitucional y legal de referencia.

España cuenta con un amplio marco normativo de respaldo de la participación en todos los niveles normativos:

El artículo 9.2 de la Constitución Española establece que corresponde a los poderes públicos “*facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.*” Y que todas las personas tienen derecho a participar en los asuntos públicos, “*directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por medio de sufragio universal*”<sup>6</sup>. Todo esto reforzado por el principio que establece que las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades reconocidas por la constitución, se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España (art. 10 .2)

La Constitución incluye otros derechos relacionados como el derecho de petición, individual y colectivo<sup>7</sup>, el de reunión<sup>8</sup>, el de asociación<sup>9</sup>, el de audiencia ante el procedimiento de elaboración de disposiciones administrativas que les afecten y acceso a información pública<sup>10</sup>. Asimismo mecanismos concretos de participación como la iniciativa popular legislativa<sup>11</sup> y el referéndum consultivo<sup>12</sup> entre otros, todos ellos desarrollados en específicas leyes reglamentarias.

En la misma sintonía, el Estatuto de Autonomía para Andalucía<sup>13</sup>, dispone entre los objetivos básicos de esa Comunidad Autónoma la participación ciudadana en la elaboración, prestación y evaluación de las políticas públicas, así como la participación individual y asociada en los ámbitos cívico, social, cultural, económico y político, “*en aras de una democracia social avanzada y participativa*”. (art. 10.3.19). Y amplía la base de derechos estableciendo importantes principios rectores y canales específicos para el involucramiento de los ciudadanos en los asuntos públicos.

Aparecen así junto a la iniciativa legislativa y la consulta popular distintos procedimientos como las encuestas, audiencias públicas, foros de participación e institucionaliza como órgano colegiado de carácter consultivo del Gobierno de la Comunidad Autónoma, el Consejo Económico y Social, cuya finalidad

---

<sup>6</sup> Art. 23 Constitución Española (C.E.).

<sup>7</sup> Art. 29.1. C.E.

<sup>8</sup> Art. 21. C.E.

<sup>9</sup> Art. 29 C.E.

<sup>10</sup> Art. 105 C.E.

<sup>11</sup> Art. 87 C.E.

<sup>12</sup> Art. 92 C.E.

<sup>13</sup> Aprobado por las Cortes Generales en sesión plenaria celebrada el día 20 de diciembre de 2008, ratificado mediante referéndum popular celebrado el 28 de febrero de 2007.

primordial es servir de cauce de participación y diálogo permanente en esos asuntos.

Cuadro 1: Principales contenidos relacionados con la participación ciudadana de la Constitución Española y del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

<b>Constitución Española</b>	
<b>Contenidos</b>	<b>Artículos</b>
Participación de los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.	9.2
Derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes.	23.1
Participación de la juventud	48
Acción popular y participación en la Administración de Justicia	125
Derecho de reunión	21
Derecho de asociación	22.1
Derecho de petición	29
Iniciativa popular.	87. 3
Referéndum	92, 62, 149, 151, 152, 167, 168.
Derecho de audiencia – acceso a archivo o registros administrativos.	105
Organizaciones de consumidores y usuarios	51
Defensor del Pueblo	54

<b>Estatuto de Autonomía para Andalucía</b>	
<b>Contenidos</b>	<b>Artículos</b>
Participación de todos los andaluces en la vida política, económica, cultural y social y medidas de acción positiva que resulten necesarias. -Objetivos básicos de la Comunidad Autónoma -	10.1.
La participación ciudadana en la elaboración, prestación y evaluación de las políticas públicas. -Objetivos básicos de la Comunidad Autónoma -	10.3.19
Promoción de los valores democráticos y ciudadanos por parte de los poderes públicos	11
Mecanismos de participación para consumidores y usuarios.	27
Participación política. Iniciativas legislativas - consultas populares - derecho de petición individual y colectiva - derecho a participar activamente en la vida pública andaluza.	30
Acceso a las tecnologías de la información y de la comunicación.	34
Principios rectores de las políticas públicas: Fortalecimiento de la sociedad civil y el fomento del asociacionismo.	37.16
Consulta populares y otros mecanismos.	78
Iniciativa legislativa	111
Participación Ciudadana en la administración	134
Consejo Económico y Social	132
Defensor del Pueblo Andaluz	128

En el ámbito local la participación emerge desde la misma definición de municipio. La Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL),

establece que los Municipios son entidades básicas de la organización territorial del Estado y cauces inmediatos de participación ciudadana en los asuntos públicos, que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades.<sup>14</sup>

El marco jurídico de referencia para gobiernos locales se completa con las disposiciones del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen jurídico de las Corporaciones Locales (ROF)<sup>15</sup> el cual también desarrolla modalidades de participación.

La LRBRL entre otras importantes cuestiones establece el derecho a participar en la gestión municipal de acuerdo con lo dispuesto en las leyes y explicita una amplia gama de canales concretos de participación. Un hito trascendente constituyó la sanción de la Ley 57/2003, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local<sup>16</sup>, la cual al reformar ese marco legal incorpora mecanismos, procedimientos, órganos de participación junto a la promoción de la utilización de las nuevas tecnologías de información y comunicación al servicio de la ciudadanía.

Por lo tanto la LRBRL comprende la regulación para los gobiernos locales de la consulta popular, iniciativa legislativa, publicidad y participación en sesiones de los Ayuntamientos, acceso a la información pública en general y específicamente a instrumentos de ordenación urbanística y territorial, incorporación de las asociaciones a la gestión municipal, la institucionalización de la Comisión Especial de Sugerencias y Reclamaciones, órganos territoriales de gestión desconcentrada, y el Consejo Social de la ciudad, entre otros.

Por su parte el ROF explicita entre otros aspectos, medidas concretas para difusión de las acciones municipales, la necesidad de la existencia de una oficina de información municipal, pautas para la regulación de subvenciones a asociaciones de vecinos, utilización de medios de comunicación por parte de las mismas, formas de acceso a la información municipal, las funciones de los registros municipales de asociaciones ciudadanas y los lineamientos de los consejos sectoriales.

El conjunto mencionado constituye la estructura legal común para todos los gobiernos locales, la cual funciona como un núcleo de estándares en materia de participación. Como bien señala la Exposición de Motivos de la Ley 57/2003, “si bien es cierto que en este ámbito hay que conceder amplios márgenes a la potestad de autoorganización de las entidades locales, también lo es que la

---

<sup>14</sup> Conforme al art. 1 de la LRBRL

<sup>15</sup> Real Decreto 2586/1986 de 28 de noviembre, comúnmente denominado ROF

<sup>16</sup> También conocida como “Ley de Grandes Ciudades”.

legislación básica estatal debe contener unos estándares mínimos concretos que permitan la efectividad de esa participación...”

Por lo tanto, este sólido y valiosa esquema no monopoliza la regulación en la temática, porque los gobiernos locales en el marco de la autonomía conferida poseen potestades reglamentarias y cuentan con espacios relevantes para regular su autoorganización, siempre que se encuadren dentro de las leyes estatales y autonómicas.

Entre esas competencias se destaca la de aprobación y modificación de reglamentos orgánicos, como el de participación ciudadana. En consecuencia, los gobiernos locales deben poner a disposición de la ciudadanía todos los instrumentos normativos y materiales a su alcance que promuevan la participación.

Por lo tanto, un eje central constituye la potestad reglamentaria de adaptar la legislación básica a la realidad local y el nuevo artículo 70 bis de la LRBRL, dispone expresamente que los ayuntamientos “deberán establecer y regular en normas de carácter orgánico procedimientos y órganos adecuados para la efectiva participación de los vecinos en los asuntos de la vida pública local, tanto en el ámbito del municipio en su conjunto como en el de los distritos, en el supuesto de que existan en el municipio dichas divisiones territoriales”.

Esto ha dado pie al fortalecimiento y expansión de los reglamentos locales de participación, una suerte de cartas o conjunto de normas que contribuyen a sistematizar y hacer visible para ciudadanos y organizaciones los principales canales participativos que tienen a su disposición en una ciudad.

Cuadro 2: Principales contenidos relacionados con la participación ciudadana de la Ley Reguladora de Bases del Régimen Local –LRBRL- y del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen jurídico de las Corporaciones Locales, -ROF-.

<b>LRBRL</b>	
<b>Contenidos</b>	<b>Artículos</b>
Derechos y deberes de los vecinos	18
Acceso a la información	69
Publicidad de sesiones	70
Información sobre instrumentos urbanísticos	70 Ter
Utilización de tecnologías de información y comunicación	70 Bis.3
Consulta popular	18 F – 71
Iniciativa popular	18.H -70 Bis .2.
Ordenanzas: Información pública y audiencia a interesados	49
Desarrollo de asociaciones y participación en la gestión	72
Organismos territoriales de gestión desconcentrada	24 – 128
Comisión Especial de Sugerencias y Reclamaciones	20.D - 123 – 132.1
Consejo Social de la Ciudad	123 -131
Reglamentos	70 Bis

<b>ROF</b>		
<b>Contenidos</b>	<b>Artículos</b>	
Derecho de los vecinos	226	
Tramitación de las peticiones	231	
Sesiones públicas	227	
Asociaciones:	Exposición al Pleno	228
	Orden del día medios, tablón de anuncios	229
	Subvenciones económicas	232
	Utilización de medios de comunicación	233
	Acceso a la información pública	234
Registro Municipal de Asociaciones Vecinales	236	
Organismos territoriales de gestión desconcentrada	132	
Oficina de información	230	
Consejos sectoriales	130 -131-235	

### **1.3. Los reglamentos de participación ciudadana y sus núcleos temáticos.**

El reglamento de participación ciudadana constituye un instrumento normativo local que pretende regular formas, medios y procedimientos de información y participación de los ciudadanos y ciudadanas en el municipio.

Su importancia primaria radica que es una norma jurídica y como tal puede ser invocada ante los tribunales si se vulnera algunos de sus preceptos, las cual ha de respetar normas de rango superior y las normas habitadoras de las competencias municipales. Puede afirmarse que el reglamento no constituye derechos, pero habilita los canales más adecuados para su ejercicio, (Pindado 2003.3).

No obstante cabe puntualizar el límite que aparece en la legislación en el sentido que las formas medios y procedimientos de participación que las corporaciones establezcan en el ejercicio de su potestad de autoorganización “no podrán en ningún caso menoscabar las facultades de decisión que corresponde a los órganos representativos regulados por la Ley”<sup>17</sup>, lo que señala la necesaria complementariedad entre las formas de participación con los órganos representativos legítimamente constituidos.

Estos instrumentos normativos conjugan por un lado, los mecanismos de participación a través de órganos estables con otros procesos más flexibles e innovadores. Por otro lado se regula a las entidades ciudadanas y sus formas de relación y articulación con el gobierno municipal. En los reglamentos de más reciente sanción se pone especial énfasis en la utilización de las nuevas tecnologías al servicio de los ciudadanos.

Del análisis de su estructura y principales componentes pueden extraerse los siguientes núcleos temáticos<sup>18</sup>:

#### **1. Disposiciones generales y principios participativos.**

Ámbito de aplicación, finalidades, objetivos de los reglamentos y principios favorecedores de la participación.

#### **2. Derechos de la ciudadanía**

El conjunto de derechos relacionados con la participación los cuales funcionan muchas veces como prerequisites para su desarrollo, como el derecho de petición, de reunión, de audiencia, de asociación y de información.

---

<sup>17</sup> Conforme al art. 69.2 de la LRBRL.

<sup>18</sup> Extraídos de la Matriz de Información Normativa elaborada especialmente para la detección y comparación de los Reglamentos locales de Participación (Fidyka Leopoldo J. 2008).

### 3. Entidades o asociaciones ciudadanas.

El fomento del asociacionismo, el registro de entidades, la importancia y efectos de la declaración de utilidad pública, la regulación de ayudas, subvenciones, convenios de colaboración con las asociaciones y la utilización de bienes municipales entre otros.

### 4. Canales y mecanismos de participación ciudadana.

Modalidades como la iniciativa ciudadana, la iniciativa popular o legislativa, la participación en órganos del Ayuntamiento, la consulta ciudadana, la Audiencia pública, entre otros canales o mecanismos de participación.

### 5. Órganos de participación.

Formas colegiadas para la deliberación y el debate como los Consejos sectoriales, los territoriales y los consejos de Ciudad entre otros.

### 6. Tecnologías de información y comunicación y nuevas modalidades para la participación.

Utilización de las denominadas Tic's y la explicitación de un conjunto de nuevas herramientas participativas que muchas veces enfatizan el involucramiento de los ciudadanos en forma individual.

### 7. Gestión de las relaciones con la ciudadanía y fomento de la participación.

Institucionalización de distintas áreas gubernamentales como las orientadas a facilitar la información y atención a los ciudadanos, la canalización de reclamos o las áreas o Delegaciones para la Promoción de la Participación Ciudadana

## **2.**

# **Disposiciones generales, principios y derechos de la ciudadanía.**

### **2.1. Disposiciones generales y principios participativos.**

#### **2.1.1 Objetivos y finalidades de los Reglamentos.**

Teniendo en cuenta que los reglamentos de Participación Ciudadana (RPC) pretenden la regulación de las normas referentes a las formas, medios y procedimientos de información y participación de los vecinos y entidades ciudadanas en la gestión municipal, en los instrumentos explicitan sus finalidades:

En Jaén su preámbulo establece que el reglamento tiene carácter preceptivo y orientador y que posibilita legalmente la relación entre el municipio y los vecinos a los efectos de su participación en la gestión municipal, “marcando la relación directa de las organizaciones representativas de los vecinos y propuestas de las mismas, para posibilitar dar respuestas a sus aspiraciones”.

Sevilla por su parte explicita que ya no es sólo la Administración Pública quién ostenta el poder de definición del interés público, por lo que el Reglamento de Participación Ciudadana, constituye un intento de acercamiento “a un modelo de Administración en el que el sistema de democracia representativa se complementa con instituciones que posibilitan la penetración de los ciudadanos en las estructuras administrativas para intervenir en la formación de decisiones que afectan al interés general”<sup>19</sup>.

Respecto a su ámbito de aplicación, se incluye a todos los vecinos y a las Entidades Ciudadanas con domicilio social en las ciudades, que estén acreditadas ante el registro de los Ayuntamientos. La condición de vecino se adquiere mediante la inscripción en el Padrón Municipal de Habitantes, conforme a lo previsto en la Legislación sectorial sobre Población Municipal.

---

<sup>19</sup> Preámbulo RPC de Sevilla.



Cádiz dispone que el ámbito de aplicación de la normativa sobre Participación Ciudadana incluye a todos los residentes y transeúntes inscritos en el padrón Municipal y a las entidades ciudadanas cuyo domicilio y ámbito territorial estén en el Municipio. A tales efectos, se consideran entidades ciudadanas “las asociaciones, federaciones, uniones y cualesquiera otras formas de integración de asociaciones de base constituidas para la defensa de intereses generales o sectoriales de los vecinos que, hallándose previamente inscritas en el Registro General de Asociaciones, lo estén también, en el Registro Municipal de Asociaciones Vecinales de Cádiz”<sup>20</sup>.

Los objetivos de los RPC pueden resumirse en:

- Facilitar la más amplia información sobre las actividades, así como sobre el funcionamiento de órganos y servicios municipales.
- Promover la participación de la ciudadanía y de las entidades ciudadanas en la gestión municipal.
- Hacer efectivos los derechos de los vecinos o la ciudadanía regulados en el marco legal.
- Fomentar la vida asociativa en la ciudad y sus distritos.
- Aproximar la gestión municipal a la ciudadanía para mejorar su eficacia.
- Garantizar la solidaridad y el equilibrio entre los distintos distritos del término municipal y dentro de cada uno de éstos.

Málaga incorpora el fomento del voluntariado y Granada aporta entre éstos propósitos, el de establecer nuevas vías de participación, que garanticen el desarrollo de la democracia participativa y la eficacia de la acción pública y asimismo que contribuya a potenciar “un Plan de Comunicación multidireccional entre los ciudadanos, las Asociaciones y las estructuras administrativas municipales”<sup>21</sup>.

Cuadro 2.1. Finalidades de los reglamentos

Facilitar la información	Almería, Cádiz, Córdoba, Granada, Málaga, Sevilla.
Promover la participación de vecinos y entidades	Almería, Cádiz, Córdoba, Málaga, Sevilla.
Hacer efectivo el derecho de vecinos y ciudadanos	Almería, Cádiz, Córdoba, Granada, Málaga, Sevilla.
Fomentar la vida asociativa – movimiento asociativo	Almería, Cádiz, Córdoba, Granada, Málaga, Sevilla.
Aproximar la gestión a los ciudadanos	Almería, Córdoba, Sevilla.
Propiciar la solidaridad	Almería, Córdoba, Granada, Málaga, Sevilla.

<sup>20</sup> Art. 3.2. RPC de Cádiz.

<sup>21</sup> Art. 3 RPC de Granada.

Garantizar el equilibrio entre barrios	Almería, Córdoba, Granada, Sevilla.
Fomento del voluntariado	Málaga
Establecer nuevas vías de participación	Granada, Málaga
Potenciar Plan de comunicación	Granada

Los reglamentos también dejan traslucir una aproximación al concepto de participación:

En Cádiz, se entiende por Participación Ciudadana a “la colaboración de los ciudadanos en la preparación de los asuntos que sirvan de base para la toma de decisiones corporativas, ampliando los niveles ya existentes de participación de éstos en los órganos de decisión de las Fundaciones, Patronatos Municipales, así como en los Consejos de Administración de las Empresas y Servicios Municipalizados”.

Málaga pone a la participación como un derecho de “todos/as los/las vecinos/as” de acuerdo con lo dispuesto en las leyes y, en su caso, “cuando su colaboración voluntaria sea requerida por los órganos de gobierno y administración municipal”<sup>22</sup>.

Córdoba por su parte en el Preámbulo, ofrece un ambicioso concepto de Participación Ciudadana entendida ésta como: *“La extensión sistemática de la actuación y principios democráticos a la gestión pública y a la vida cotidiana, como desarrollo necesario y lógico de nuestro ordenamiento constitucional, basada en hacer protagonistas a los agentes sociales, de los que nos dotamos libremente, y a la ciudadanía, posibilitando la mejor definición y eficacia de los diferentes servicios, programas y actuaciones municipales”*.

## **2.2. Derechos de la ciudadanía**

### **2.2.1. Derecho de petición.**

La constitución española en el artículo 29 garantiza el derecho de petición individual y colectiva, por escrito, en la forma y con los efectos que determine la ley<sup>23</sup>.

El ROF dispone que las solicitudes que dirijan los vecinos a cualquier órgano del Ayuntamiento en petición de aclaraciones o actuaciones municipales, se cursaran necesariamente por escrito, y serán contestadas en los términos previstos en la legislación sobre procedimiento administrativo y cuando la solicitud formule una propuesta de actuación municipal, su destinatario

<sup>22</sup> Art. 3.1 RPC Málaga.

<sup>23</sup> Reglamentado por la Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre, reguladora del Derecho de Petición.

informara al solicitante del trámite que se le haya de dar. En el caso que la propuesta llegue a tratarse en algún órgano colegiado municipal, quien actúe de secretario del mismo remitirá en el plazo máximo de quince días al proponente, copia de la parte correspondiente del acta de la sesión. Asimismo el Presidente del órgano colegiado “podrá requerir la presencia del autor de la propuesta en la sesión que corresponda, a los efectos de explicarla y defenderla por si mismo”<sup>24</sup>.

En los reglamentos se establece que todas las personas y asociaciones ciudadanas inscriptas en el registro municipal de asociaciones tienen el derecho a hacer peticiones o solicitudes al gobierno municipal o pedir aclaraciones sobre las actuaciones municipales.

Los temas objeto de petición son por demás amplios: actuaciones municipales (Córdoba), o cualquier asunto o materia de competencia municipal (Granada).

La petición puede ser individual o colectiva. Se ejerce ante las autoridades u órganos municipales. Málaga en procura de un mejor ejercicio de éste derecho dispone que se pueden presentar peticiones, en forma individual o colectiva, “ante el Ayuntamiento o sus organismos autónomos, así como ante aquellas sociedades mercantiles dependientes de aquél, que gestionen servicios públicos de titularidad municipal”<sup>25</sup>.

Este derecho se ejerce por escrito (Córdoba, Granada, Málaga, Sevilla), y también se podrán utilizar para su ejercicio los medios electrónicos o telemáticos establecidos por el Ayuntamiento (Córdoba, Granada). Esta última ciudad dispone que puede utilizarse cualquier medio, incluso de carácter electrónico, que permita acreditar su autenticidad, e incluirá la identidad del solicitante, su nacionalidad, el lugar o el medio elegido para la práctica de notificaciones, el objeto y el destinatario de la petición. Para el caso de peticiones colectivas, además de los requisitos anteriores, “serán firmadas por todos los peticionarios, debiendo figurar junto a la firma, el nombre y apellidos de cada uno de ellos. Los peticionarios podrán exigir la confidencialidad de sus datos”<sup>26</sup>.

No se admiten el trámite las peticiones cuyo objeto sea ajeno a las atribuciones de los ayuntamientos, así como aquéllas que tengan establecido un procedimiento específico.

---

<sup>24</sup> Art. 231 ROF

<sup>25</sup> Art. 5 RPC de Málaga.

<sup>26</sup> Art. 13 RPC de Granada.

Córdoba establece que se acusará recibo de la petición en el plazo máximo diez días y la admitirá a trámite, salvo que concurran alguna de las siguientes causas:

- a) Insuficiencia de la acreditación del peticionario o peticionarios.
- b) El objeto de petición no es competencia del Ayuntamiento.
- c) La petición tiene un trámite administrativo específico.

En el primer caso, se dará un plazo de 10 días para subsanar la carencia de acreditación, transcurrido el cual se entenderá desistido el procedimiento. La inadmisión por cualquier otra causa será objeto de resolución motivada en el plazo de 10 días, a contar a partir del siguiente a la fecha de presentación de la petición<sup>27</sup>.

Sevilla prevé la situación que la solicitud haga referencia a cuestiones de la competencia de otras Administraciones o atribuidas a órganos distintos, en ése caso el destinatario de las mismas “la dirigirá a quién corresponda, dando cuenta de este extremo al peticionario”<sup>28</sup>.

La autoridad u órgano competente tendrá la obligación de contestar y de notificar la contestación en el plazo máximo de tres meses, contados desde la fecha de su presentación (Córdoba, Granada, Málaga), aunque en esta última se establece que el vencimiento del plazo sin haberse notificado resolución expresa al interesado, “deberá de entenderse desestimatorio en lo que a su petición se refiere, de acuerdo con lo establecido en la normativa reguladora del Procedimiento Administrativo Común”<sup>29</sup>.

Un derecho relacionado con la petición es el de propuesta, destinado a canalizar el aporte de iniciativas (propuestas de actuación, sugerencias, etc.) que afecten a la ciudad o el barrio por parte de los vecinos o entidades ciudadanas.

En este caso deben ser presentadas por escrito (Almería) y también a través de distintos medios que el Ayuntamiento establezca para favorecer la comunicación con los vecinos, “vía telemática, buzones de sugerencias de las distintas dependencias municipales o cualesquiera otros”<sup>30</sup>.

En Almería se encomienda a la Unidad Administrativa de Participación Ciudadana que proceda al archivo de copias de todas las propuestas presentadas y esa Unidad será la responsable de hacer llegar con prontitud las propuestas a los órganos municipales, debiendo asimismo realizar el correspondiente seguimiento. Se enfatiza que “en ningún caso se atenderán

---

<sup>27</sup> Art. 5 RPC de Córdoba.

<sup>28</sup> Art. 16 RPC de Sevilla.

<sup>29</sup> Art. 8.2. RPC de Málaga.

<sup>30</sup> Art. 21 RPC Granada.

propuestas que defiendan intereses particulares o de grupos por encima de los intereses generales de los ciudadanos o vecinos”<sup>31</sup>.

### **2.2.2 Derecho de reunión.**

Pocos reglamentos desarrollan específicamente este derecho. Córdoba facilita su ejercicio en lugares públicos “sin más condicionantes que los derivados de las características del espacio y las ordenanzas municipales, así como del cumplimiento de los requisitos exigidos cuando se trate de reuniones en lugares de tránsito público o manifestaciones, de acuerdo con la Ley Orgánica 9/1983 reguladora del derecho de reunión”. Asimismo dispone, que el Ayuntamiento, dentro de las posibilidades de su patrimonio inmueble, colaborará en dotar de sede a aquellas asociaciones “que por su relevancia social y ciudadana debieran disponer de ella y no cuenten con los medios oportunos”<sup>32</sup>.

### **2.2.3 Derecho de audiencia**

El derecho de audiencia tiene jerarquía constitucional, pudiendo participar los ciudadanos directamente o a través de organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley, en el procedimiento de elaboración de disposiciones administrativas que les afecten<sup>33</sup>.

En el plano local se traduce en el derecho las personas y las asociaciones ciudadanas a ser oídas en la tramitación de los procedimientos o en la realización de actuaciones municipales en los que se manifieste un interés legítimo.

El Reglamento de Córdoba establece que con independencia de la posibilidad de acceder a la tramitación de los expedientes administrativos, “este derecho se puede ejercer mediante convocatoria municipal a iniciativa del Ayuntamiento o en base a una propuesta ciudadana para tratar temas de interés ciudadano”<sup>34</sup>.

### **2.2.4. Derecho de información**

La LRBRL, establece entre los derechos de los vecinos a ser informado, previa petición razonada, pudiendo dirigir solicitudes a la Administración municipal en

---

<sup>31</sup> Art. 9 RPC Almería

<sup>32</sup> Art. 13 RPC de Córdoba.

<sup>33</sup> Art. 105 de la Constitución Española, desarrollado por el art. 24 de la Ley 50/1997 Organización, Competencia y Funcionamiento del Gobierno; y los arts. 84 y 86 de la Ley 30/1992 Régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

<sup>34</sup> Art.6 RPC de Córdoba.

relación a todos los expedientes y documentación municipal y en consecuencia el mandato general a todas las Corporaciones locales de facilitar la más amplia información sobre su actividad.<sup>35</sup>

También plantea pautas generales para la publicidad de acuerdos de las corporaciones locales, el derecho a todos los ciudadanos a obtener copias, certificaciones, antecedentes, así como la consulta de archivos y registros. El ROF entre otras cuestiones en la materia, prevé la existencia en la organización administrativa de una oficina de información que canalizará toda la actividad relacionada con la difusión e información pública local.<sup>36</sup>

Un conjunto de reglamentos amplía las previsiones para dichas áreas, estableciendo que se las debe dotar de medios materiales y personales suficientes, destinándose para la atención al público, personal cualificado que posea conocimientos sobre la organización y actividades del Ayuntamiento y la ciudad (Sevilla).

En consecuencia, los municipios garantizan a los ciudadanos el derecho a la información sobre la gestión de las competencias y servicios municipales utilizando para ello distintas vías y canales. Previéndose la posibilidad de recoger la opinión de los vecinos y entidades a través de campañas de información, debates, asambleas, reuniones, consultas, encuestas y sondeos de opinión (Sevilla). Pero también el derecho de los ciudadanos a ser informados “de los resultados de la gestión municipal, (Granada).

Málaga dispone que el Ayuntamiento “facilitará la más amplia información sobre su actividad, la realizada por las Asociaciones y Entidades que gestionen proyectos y actividades relacionadas con los planes municipales y la participación de todos los/las ciudadanos/as en la vida local”<sup>37</sup>.

Cádiz por su parte, establece que las normas, acuerdos y en general, las actuaciones municipales serán divulgadas “de la forma más sencilla y apropiada para que realmente puedan ser conocidas y comprendidas por los ciudadanos y, como consecuencia, puedan ejercer sus derechos y cumplir sus respectivas obligaciones”<sup>38</sup>.

Fija también precisas pautas para acceder a la información<sup>39</sup>:

---

<sup>35</sup> Arts. 69.1. y 18.e. LRBRL

<sup>36</sup> Art. 230 ROF.

<sup>37</sup> Art. 13.1. RPC de Málaga

<sup>38</sup> Art. 5 de Cádiz.

<sup>39</sup> Art. 10 RPC de Cádiz.

- Los ciudadanos podrán solicitar por escrito información sobre las actuaciones municipales y sus antecedentes y, en general, sobre todos los servicios y actividades municipales.
- Las peticiones de información deberán ser razonadas, salvo que se refieran a la obtención de copias y certificaciones de acuerdos municipales y antecedentes de los mismos.
- Cuando la solicitud haga referencia a asuntos de la competencia de otras Administraciones Públicas, la Oficina Municipal de Información la dirigirá a quien corresponda, dando cuenta de este extremo al peticionario.
- Las peticiones de información habrán de ser contestadas en el plazo máximo de un mes.
- En el caso de que no sea posible dar contestación a cualquier solicitud de información en el plazo establecido, el órgano receptor de la misma está obligado a dar razón de la demora, comunicando la Oficina Municipal de Información al solicitante los motivos de la misma.

En forma diferenciada las entidades o asociaciones vecinales inscriptas pueden recibir información sobre las convocatorias y órdenes del día de los órganos colegiados municipales que celebren sesiones públicas, de las sesiones de la Junta de Gobierno y de Comisiones Informativas cuando figuren en ellos asuntos relacionados con el ámbito y objeto social de esas entidades, publicaciones de interés e información resumida de los acuerdos del Pleno y de la Junta de Gobierno.

Las entidades, siempre que lo soliciten expresamente podrán “recibir en su domicilio social las convocatorias y acuerdos de los órganos colegiados municipales con igual celeridad que a los grupos municipales”<sup>40</sup> Por otra parte, las entidades ciudadanas, previa comunicación al Ayuntamiento o Junta Municipal correspondiente, podrán instalar puestos de información al público (Sevilla).

También pueden celebrar reuniones informativas con Concejales Delegados del Alcalde sobre asuntos de su competencia, previa petición por escrito y en plazo máximo de treinta días tras la presentación de la misma, (Cádiz).

---

<sup>40</sup> Art. 5 RPC de Almería.

En líneas generales los reglamentos desarrollan y amplían el derecho a acceso a copias, certificaciones, el conocimiento de trámites, procedimientos en curso y el acceso a archivos y registros

En este sentido Málaga dispone como principio, que la ciudadanía tiene derecho a acceder a los documentos que, formando parte de un expediente, obren en los archivos administrativos, “cualquiera que sea la forma de expresión, gráfica, sonora o en imagen o el tipo de soporte material en que figuren, siempre que tales expedientes correspondan a procedimientos terminados en la fecha de la solicitud.”<sup>41</sup>

Medios y canales:

Los Ayuntamientos informan también a la ciudadanía a través de las Juntas Municipales de Distrito, de los medios de comunicación y mediante la edición de libros, boletines, revistas, folletos, bandos. Como así también por medio de carteles, tabloneros de anuncios y cuantos otros medios se consideren necesarios.

El Ayuntamiento de Sevilla se compromete a editar una Guía Informativa Municipal, que revisará periódicamente y un Boletín de Información Municipal, de distribución gratuita. Las Asociaciones y demás entidades ciudadanas podrán participar en la elaboración del mismo, reservándose un espacio a fin de que se puedan publicar sus colaboraciones.

Este Boletín deberá incluir la más amplia información sobre la gestión municipal, “pudiendo insertarse en el mismo extracto de acuerdo adoptado por algún órgano del Ayuntamiento, propuesta suscrita por grupos políticos y por entidades ciudadanas, resumen de presupuestos, estudios, memorias, obras realizadas o en ejecución, reglamentaciones, bandos, anales de la localidad y cuantos otros asuntos se consideren de interés”<sup>42</sup>.

En vistas a facilitar el uso de los medios de comunicación municipal, Córdoba dispone que se establecerán cauces y plazos, en procura de dar a conocer los proyectos y actuaciones de interés municipal los periodos de información pública y la agenda de actividades, teniendo presente la demanda vecinal al respecto. Asimismo, que el Ayuntamiento promoverá en los medios locales “que además de la información de la ciudad, se puedan hacer debates y consultas a los responsables políticos respecto de las cuestiones de competencia municipal y de interés local, se recabe la opinión de los diferentes agentes sociales y se haga difusión de los actos y procesos de participación ciudadana que se produzcan”

---

<sup>41</sup> Art. 15 RPC de Málaga.

<sup>42</sup> Art. 5 RPC de Sevilla.



Málaga impulsa la utilización interactiva de las tecnologías de la información y la comunicación para facilitar la participación y la comunicación, “desarrollando cuantas medidas sean necesarias para la presentación de documentos y para la realización de trámites administrativos, de encuestas y, en su caso, de consultas ciudadanas, con las limitaciones establecidas para la utilización de estos medios en la Constitución y las Leyes”. Cuando sea compatible con los medios técnicos la ciudadanía podrán relacionarse con el Ayuntamiento, para ejercer sus derechos, “a través de técnicas y medios electrónicos, informáticos o telemáticos, siempre con respeto de las garantías y requisitos previstos en cada procedimiento”<sup>43</sup>.

Para facilitar y mejorar los sistemas de información, comunicación y consulta el Ayuntamiento de Córdoba, promueve la elaboración de un plan de actuación, “en colaboración con el movimiento ciudadano”<sup>44</sup>.

---

<sup>43</sup> Art. 18 RPC de Málaga.

<sup>44</sup> Art. 21 RPC de Córdoba.

## 3. Las entidades ciudadanas

### 3.1. Marco normativo y fomento de asociacionismo.

La organización de la ciudadanía resulta fundamental para la participación y las entidades ciudadanas cumplen un rol importantísimo para la vida democrática ya que permiten la canalización de ideas, propuestas, iniciativas, proyectos y facilitan el control y la incidencia sobre las políticas públicas locales.

La Ley de Bases Reguladora del Régimen Local dispone que las Corporaciones locales han de favorecer el desarrollo de las asociaciones para la defensa de los intereses generales o sectoriales de los vecinos, les facilitan la más amplia información sobre sus actividades, y, dentro de sus posibilidades, el uso de los medios públicos y el acceso a las ayudas económicas para la realización de sus actividades e impulsan su participación en la gestión de la Corporación, a cuyos efectos pueden ser declaradas de utilidad pública<sup>45</sup>.

El ROF por su parte agrega precisiones respecto de subvenciones, el uso de medios públicos locales, la recepción de información municipal relacionada con su objeto social, a intervenir en sesiones del pleno y su convocatoria a sesiones de las Comisiones informativas, con así también su participación en consejos. No obstante todo este marco normativo, una parte sustancial de los reglamentos está destinada a la regulación de las entidades y asociaciones que actúan en sus territorios.

Almería considera como entidades ciudadanas a las asociaciones, federaciones de asociaciones legalmente constituidas y otras organizaciones reconocidas expresamente por el Ayuntamiento, que tengan un régimen democrático, autonomía y continuidad en el desarrollo normal de su funcionamiento, y que “pretendan sin ánimo de lucro, la defensa, fomento, o mejora de los intereses generales o sectoriales de los vecinos de Almería”<sup>46</sup>.

---

<sup>45</sup> Conforme al art. 72 de la LRBRL el cual aclara que el impulso de su participación en la gestión se hará en los términos del artículo 69.2. *“Las formas, medios y procedimientos de participación que las Corporaciones establezcan en ejercicio de su potestad de autoorganización no podrán en ningún caso menoscabar las facultades de decisión que corresponden a los órganos representativos regulados por la Ley”*.

<sup>46</sup> Art. 3 RPC de Almería.

En igual sentido y a los efectos de la aplicación del Reglamento Sevilla entienden por Entidades Ciudadanas a todas las Asociaciones que no tengan ánimo de lucro, las Comunidades de Propietarios, y cualquier otra Entidad que tenga por objeto la defensa de los intereses generales o sectoriales de los vecinos, y “cuyos fines no sean exclusivamente de carácter político, sindical, mercantil o religioso”<sup>47</sup>. Aclarando que los derechos reconocidos, solo serán ejercitables por aquellas que se encuentren inscritas en el Registro Municipal de Entidades Ciudadanas<sup>48</sup>.

Se fomenta ampliamente el asociacionismo en las ciudades, promoviendo el fortalecimiento institucional de éstas entidades:

Córdoba dispone que deberá realizarse mediante una planificación que contenga al menos actuaciones sobre: dictado o patrocinio de cursos de formación y asesoramiento; promoción de campañas de participación; facilitación del uso de medios de propiedad municipal, acceso a ayudas económicas para la realización de actividades e impulso a la participación en la gestión municipal<sup>49</sup>.

Granada expresa su apoyo al asociacionismo y el voluntariado utilizando diversos medios jurídicos, económicos y cualquier forma de contribución. Para conseguir que las Entidades Ciudadanas registradas puedan desarrollar sus actividades con plenas garantías, en ese sentido el Ayuntamiento colaborará en<sup>50</sup>:

- Programas de formación y capacitación en la gestión para lograr la dinamización y el impulso del movimiento asociativo.
- Un servicio de asesoramiento, a diferentes niveles de participación y gestión, incluida la gestión compartida de los equipamientos y servicios municipales.
- La aportación de recursos para promover la realización de sus actividades.

El voluntariado tiene un rol destacado en el Reglamento de Málaga, el cual es ampliamente reglamentado, en el propio preámbulo se afirma que “ofrecer de forma espontánea y generosa la ayuda a quien lo necesita, implicarse personalmente en los problemas comunes, son actitudes cotidianas sobre las que se ha ido construyendo una sociedad basada en valores democráticos y sociales, que se deben potenciar por una administración, como la local, que encuentra su razón de ser en la proximidad a los ciudadanos”.

---

<sup>47</sup> Art. 30 RPC de Sevilla.

<sup>48</sup> De acuerdo con lo previsto en el Real Decreto 2568/1986 de 28 de Noviembre, Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades locales.

<sup>49</sup> Art. 11 RPC de Córdoba.

<sup>50</sup> Art. 35 RPC de Granada.

Se regula así el voluntariado organizado, el cual se lleva a cabo a través de Entidades sin ánimo de lucro inscritas en el Registro Municipal.

Entiende por acción voluntaria organizada<sup>51</sup>, al conjunto de actividades que sean llevadas a cabo por personas físicas y cumplan las siguientes condiciones:

- a) Que sean de interés general y se desarrollen en distintas áreas de actuación<sup>52</sup>.
- b) Que sean consecuencia de una decisión libremente adoptada.
- c) Que se realicen de forma responsable y gratuita.
- d) Que se desarrollen en el marco de programas concretos, realizados a través de Entidades sin ánimo de lucro.
- e) La acción voluntaria estará fundamentada en los principios de libertad de expresión de una opción personal; participación directa y activa de ciudadanos/as en las responsabilidades comunes; de solidaridad; de compromiso social y de autonomía respecto de los poderes públicos y económicos.

En igual sentido, regula la actuación de las personas voluntarias, las entidades de voluntariado, el registro y la declaración de Entidad Municipal de Voluntariado entre otras cuestiones.

Los reglamentos desarrollan cuestiones relacionadas con el registro de las entidades, la declaración de utilidad pública y la utilización de fondos y bienes municipales.

### **3.2. Registro de entidades**

El Registro Municipal sirve para el reconocimiento de las entidades y permite al Ayuntamiento conocer el número de organizaciones existentes, sus fines y representatividad, a los efectos de posibilitar una más eficaz planificación de las políticas municipales de fomento del asociacionismo. Sus datos de carácter público y puede ser consultado por cualquier persona interesada. Córdoba sostiene que constituye “un sistema dinámico que trata de conocer la realidad asociativa de la ciudad y analiza y estudia la evolución del tejido asociativo para facilitar esa información al Ayuntamiento y a las entidades y favorecer una eficaz política de fomento y mejora de la actividad asociativa”<sup>53</sup>.

---

<sup>51</sup> Art. 43 RPC de Málaga.

<sup>52</sup> tales como: servicios sociales y sanitarios; defensa de los derechos humanos; superación de la exclusión social; superación de la discriminación social por discapacidad; desigualdad por motivo de género; el racismo, la xenofobia y la homofobia; áreas de necesidad social; la protección, información y formación de los consumidores y usuarios; orientación sexual; medio ambiente; consumo; educación, ciencia, cultura, deporte, ocio y tiempo libre; patrimonio histórico; emergencias y protección civil; integración de población de inmigrantes; cooperación, solidaridad internacional y educación por la paz, y cualquier otra área de necesidad o interés general de naturaleza y fines análogos a las actuaciones voluntarias enumeradas.

<sup>53</sup> Art. 22 del RPC de Córdoba.

Se asientan en área gubernamentales directamente relacionadas con la temática: Unidad de Participación Ciudadana (Almería), Concejalía o Delegación de Participación Ciudadana (Cádiz), de la Secretaría General de la Corporación local o directamente se establece que dependerá de Alcaldía o del Área que “en cada momento ostente las competencias en materia de Participación y Relaciones Ciudadanas” (Málaga).

Podrán inscribirse en el mismo, todas aquellas Asociaciones, Federaciones, Confederaciones o Uniones de Asociaciones de base, que sean entidades de carácter asociativo, sin ánimo de lucro, constituidas con arreglo al régimen legal de las Asociaciones, que tengan su sede en el municipio, que su objeto fundamental sea la representación y promoción de los intereses generales o sectoriales de los ciudadanos y la mejora de su calidad de vida.

Sevilla desautoriza la inscripción de entidades cuyos fines sean exclusivamente de carácter político, sindical, mercantil o religioso, pero a su vez “las que tengan carácter racista, xenófoba, discriminatorio en razón del sexo y cualquier otro tipo de entidad que atente contra los derechos humanos”<sup>54</sup>.

Para hacer efectiva la inscripción se requiere como requisitos la presentación de determina documentación relacionada con los estatutos de asociación, el número de socios, cargos directivos, domicilio social y el número de asociación y de otros registros públicos.

Se agrega a veces cuestiones como, el presupuesto equilibrado y programa de las actividades a desarrollar, ambos del año en curso de la presentación (Granada, Sevilla) y en ésta última ciudad, la obligación de consignar la presencia, en su caso, en Órganos Municipales, las subvenciones recibidas por instituciones públicas o privadas en el año en curso y para el caso de la Comunidades de Propietarios, deberán aportar, además, copia compulsada de su acta fundacional<sup>55</sup>.

En el plazo de resolución es variable: por ejemplo quince días desde la solicitud de inscripción, salvo que éste hubiera de interrumpirse por la necesidad de aportar documentación no incluida inicialmente, (Cádiz); o treinta días, contados a partir de la fecha en que haya tenido entrada la solicitud de inscripción en el Registro (Granada). En este caso a resolución será notificada a la entidad. Si es denegatoria deberá ser motivada y si es estimatoria de la solicitud indicará el número de inscripción asignado, considerándose de alta a todos los efectos desde la fecha del Decreto de la Concejalía<sup>56</sup>.

---

<sup>54</sup> Art. 49 del RPC de Sevilla.

<sup>55</sup> Art. 50 del RPC de Sevilla.

<sup>56</sup> Art. 32 del RPC de Granada.

Las entidades deben mantener actualizada la información y están obligadas a notificar al Ayuntamiento cualquier modificación de los datos incluidos en la documentación que haya servido de base para la inscripción, dentro del mes siguiente al de la fecha en que dicha modificación se haya producido.

También se le impone que brinden determinadas informaciones de manera periódica como la referida al Presupuesto y programa anual de actividades, la certificación actualizada del número de asociados al corriente de las cuotas, la fecha y resultados de las últimas elecciones que hubieren celebrado la que deberán ser aportada en mes de enero de cada año (Málaga).

El incumplimiento de éstas y otras obligaciones, podrá determinar la baja de la inscripción respectiva.

Para garantizar el funcionamiento democrático y transparente del registro municipal el reglamento de Córdoba dispone que creará una comisión de control formada por tres miembros elegidos por el Consejo del Movimiento Ciudadano, el Concejal Delegado o Concejala Delegada de Participación Ciudadana y un Técnico o Técnica de la Delegación de Participación Ciudadana. Su función será atender las quejas y denuncias por el incumplimiento probado de los estatutos de las Asociaciones. Se recabará información de las partes y se indagará sobre la veracidad de los hechos. El Consejo del Movimiento Ciudadano en pleno y el Ayuntamiento determinarán la resolución de la denuncia o queja que “podrá llevar a una amonestación o incluso a la baja en el Registro de Asociaciones por el tiempo que se determine”<sup>57</sup>.

Los datos obrantes en el Registro, pueden ser facilitados a terceros interesados, respetando los requisitos que resulten de la aplicación de la normativa en materia de protección de datos de carácter personal, asimismo se adoptarán las medidas necesarias para asegurar una “adecuada colaboración entre el Registro de Entidades Ciudadanas y los correspondientes Registros de Asociaciones, de ámbito estatal y autonómico” (Granada).

Sevilla dispone que en las Juntas Municipales de Distrito, podrán existir registros de entidades ciudadanas del Distrito que funcionará “como apéndice del Registro Municipal de Entidades Ciudadanas, al que comunicarán toda anotación que efectúen”<sup>58</sup>.

### **3.3. Declaración de interés público.**

---

<sup>57</sup> Art. 22.7 del RPC de Córdoba.

<sup>58</sup> Art. 48 del RPC de Sevilla.

Las entidades pueden ser declaradas de Interés Público Municipal a petición de parte, aunque Sevilla establece que puede ser de oficio. Para ello deberán estar inscritas en el Registro Municipal de Entidades Ciudadanas, su ámbito de actuación comprende toda la Ciudad y deberán desarrollen actividades de indudable interés Municipal<sup>59</sup>.

Cádiz dispone que las Asociaciones de Vecinos inscritas en el Registro Municipal de Asociaciones podrán ser reconocidas por el Ayuntamiento como Entidades de Utilidad Pública Municipal cuando su objeto social y las actividades que realicen tengan un carácter complementario con respecto a las competencias municipales previstas en las leyes “y desarrollen una continuada actuación para fomentar el Asociacionismo Vecinal y la Participación Ciudadana en los asuntos de interés público”<sup>60</sup>.

El reconocimiento confiere determinados derechos como la preferencia en las ayudas económicas y en la utilización de medios públicos municipales, locales y medios de comunicación para el desarrollo de sus actividades junto a la consulta en los asuntos de competencia Municipal, entre otros.

Málaga puntualiza los siguientes beneficios<sup>61</sup>:

- Utilización de la mención “*Declarada de Utilidad Pública Municipal por el Excmo. Ayuntamiento de Málaga*” en todos sus documentos.
- Ser oídas, cuando así lo soliciten expresamente en cuantas comisiones y órganos de participación existan en el Ayuntamiento, dentro del marco legal vigente y de acuerdo con el reglamento de participación ciudadana.
- Consideración en la distribución de subvenciones municipales y en la formalización de convenios.
- Recibir ayuda técnica y asesoramiento de la Administración municipal.
- Exenciones, bonificaciones y demás beneficios de carácter fiscal que pudieran establecerse en relación con los tributos e ingresos de Derecho Público propios de las Entidades Locales, en los términos y condiciones previstos en la normativa vigente.
- A la utilización de los recursos y beneficios municipales que se determinen en cada caso.

A lo que Sevilla agrega: asistir a través de sus asociados, previa autorización de la Presidencia, con voz pero sin voto, a las sesiones de las Comisiones Informativas Municipales, y a las de los Consejos de Gobierno de los

---

<sup>59</sup> Art. 63 RPC de Sevilla.

<sup>60</sup> Art. 28 del RPC de Cádiz.

<sup>61</sup> Art. 38 del RPC de Málaga.

Organismos Autónomos; recibir en su domicilio social las convocatorias de los Órganos Colegiados Municipales que celebren sesiones públicas y resoluciones y acuerdos adoptados por esos órganos. Pero asimismo, participar a propuesta del Excmo. Sr. Alcalde, en los Consejos de Administración de las Empresas Municipales, en el marco de sus respectivos Estatutos<sup>62</sup>.

Como obligaciones se establecen, la de rendir ante el Registro Municipal las cuentas anuales de cada ejercicio, presentar la memoria descriptiva de las actividades realizadas el año anterior, y facilitar al Ayuntamiento los informes y documentación que éste les requiera en relación con las actividades realizadas en cumplimiento de sus fines (Málaga).

Jaén aclara que el reconocimiento de una Federación, Unión o Confederación de asociaciones, “no supone el reconocimiento simultáneo de todas las entidades que la integran”<sup>63</sup>.

El reconocimiento puede ser revisado en cualquier momento por el Pleno del Ayuntamiento, pudiendo ser retirado por incumplimiento de los deberes que conlleva, por mal uso de derechos adquiridos o por no ajustarse su actividad a los criterios generales, previa audiencia de la asociación afectada (Cádiz).

### **3.4. Utilización de recursos municipales y convenios de colaboración.**

Se establece que se otorgarán éstos beneficios de acuerdo con los principios de objetividad, concurrencia y publicidad, garantizando la transparencia de las actuaciones administrativas.

Granada precisa que previamente a la publicación de la convocatoria, el órgano competente para la resolución del procedimiento deberá aprobar las bases específicas que habrán de regir las convocatorias deberán contener como mínimo:

- 1.- Objeto, condiciones y finalidad de la subvención.
- 2.- Créditos presupuestarios a los que se imputa la subvención.
- 3.- Requisitos que habrán de reunir los solicitantes.
- 4.- Lugar y plazo de presentación de las peticiones.
- 5.- Documentos e información que deben acompañar a la petición.
- 6.- Criterios de valoración de las peticiones.
- 7.- Plazo y forma de justificación por el beneficiario del cumplimiento de la finalidad para la cual fue concedida la subvención.
- 8.- Órganos competentes para la resolución del procedimiento.

---

<sup>62</sup> Art. 66 del RPC de Sevilla.

<sup>63</sup> Art. 21 RPC de Jaén.



9.- Forma de pago de la subvención concedida.

10.- Plazo de resolución del procedimiento, que se efectuará en el primer cuatrimestre de cada año.

En líneas generales para su otorgamiento se valora que el objeto social y las actividades desarrolladas sean complementarias con respecto a las actividades municipales, la representatividad, capacidad económica autónoma, aportes de otras entidades, importancia de las actividades que intentan desarrollar, entre otras cuestiones. Sevilla incluye como beneficiarias de ayuda económica, a las entidades juveniles afectas a los partidos políticos<sup>64</sup>.

En cuanto a su cuantía o monto hay distintos criterios: En Granada, por ejemplo, el importe, en ningún caso podrá ser de una cuantía que, aisladamente o en concurrencia con subvenciones o ayudas de otras Administraciones públicas o de otros Entes públicos o privados, ya sean nacionales o internacionales, “supere el presupuesto del proyecto para el que se solicita”<sup>65</sup>. Sevilla en cambio, dispone que el Ayuntamiento podrá subvencionar económicamente a las Entidades para la defensa de los intereses generales o sectoriales de los vecinos de Sevilla, “que estén inscritas en el Registro Municipal de Entidades Ciudadanas, tanto por lo que se refiere a sus gastos generales, con un máximo del 50% del total subvencionado, como a las actividades que realicen”<sup>66</sup>.

En todos los casos las entidades ciudadanas subvencionadas deberán justificar la utilización de los fondos percibidos, la falta de justificación en el plazo que se señale “producirá la obligación de devolver a la hacienda municipal las cantidades no justificadas y en su caso, la inhabilidad para nuevas subvenciones”<sup>67</sup>.

Las entidades ciudadanas debidamente inscritas en el registro y declaradas de utilidad pública municipal pueden acceder al uso de locales e instalaciones de titularidad municipal para la realización de actividades, como así también se prevé la realización de actuaciones en forma concertada.

Las Entidades que los utilicen están obligadas a su cuidado y serán responsables del trato dado a las mismas, pudiéndose exigir fianza para responder de los desperfectos que por su uso se ocasionen, (Sevilla); dichos locales no podrán ser su domicilio social, ni constituir el lugar permanente donde realizar sus actividades, salvo cuando los locales hayan sido o sean formalmente cedidos a una Entidad, (Málaga).

---

<sup>64</sup> Art. 40 del RPC de Sevilla.

<sup>65</sup> Art. 44 del RPC de Granada.

<sup>66</sup> Art. 39 RPC de Sevilla.

<sup>67</sup> Art. 47 del RPC de Jaén.

Cádiz dispone la creación y mejoramiento de los locales socio-culturales de barrios, para favorecer el encuentro de los vecinos y la participación ciudadana y que los Centros Cívicos, Casas de Cultura, Centros Sociales y otras dotaciones similares dependientes del Ayuntamiento estarán en estrecha coordinación con las entidades existentes en el Barrio. En este sentido, las Asociaciones de Vecinos “participarán desde sus inicios como proyecto, en su ejecución y en su desarrollo y gestión general a través de sus representantes”<sup>68</sup>.

Granada establece la gestión compartida de equipamientos de proximidad, tales como Centros Culturales, Casas de Juventud, Instalaciones deportivas de barrio, Centros de Servicios sociales y similares, a través de los Centros Cívicos. Esta gestión participada contemplará la intervención activa de las Entidades Ciudadanas del Distrito en el diseño y evaluación de las actividades de los Centros, y se realizará a través “del Consejo de Participación de dichos Centros Cívicos, y en su caso del Consejo de Participación Vecinal”<sup>69</sup>.

En igual sentido, tendiendo a una gestión municipal participada, Sevilla establece que el Ayuntamiento y las Entidades declaradas de utilidad pública municipal suscribirán un convenio-marco plurianual que defina la actuación concertada y de colaboración entre el Ayuntamiento y las asociaciones vecinales, en el mismo se han de definir “las actividades susceptibles de concertación y los niveles de financiación”<sup>70</sup>.

Por último cabe señalar que Jaén admite la participación de las entidades en la elaboración del presupuesto municipal, en tal sentido se dará trámite de audiencia por quince días a las asociaciones vecinales en el proyecto de presupuesto durante cuyo trámite “podrán aportar sugerencias y modificaciones al mismo, teniendo a su disposición la documentación pertinente en la Dependencia correspondiente”<sup>71</sup>.

---

<sup>68</sup> Art. 16 RPC de Cádiz.

<sup>69</sup> Art. 52 RPC de Granada.

<sup>70</sup> Disposición Complementaria Cuarta RPC de Sevilla.

<sup>71</sup> Art. 37 RPC de Jaén.

## 4.

### Canales, mecanismos y órganos de participación ciudadana.

#### 4.1. Canales y mecanismos de participación

##### 4.1.1. Iniciativa Ciudadana.

Se entiende por iniciativa ciudadana a aquella forma de participación por los vecinos del municipio solicitan al Ayuntamiento que lleve a cabo determinadas actividades de interés público y de competencia municipal y, para hacerlo, deben aportar medios económicos, bienes, derechos o trabajo personal. No se realizan por este medio, actuaciones incluidas en el Programa Municipal de la Junta de Distrito (Almería).

Granada dispone para este fin, que el Ayuntamiento destinará anualmente una partida para sufragar las actividades que se realicen mediante iniciativa ciudadana.

Su solicitud puede ser realizada por cualquier persona, a través de una Entidad inscrita en el Registro de Entidades Ciudadanas, Recibida la iniciativa, se someterá a información pública por el plazo de un mes, a no ser que por razones de urgencia, valorada por el órgano competente, fuese aconsejable un plazo menor. Asimismo, se remitirá a informe de la Junta Municipal de Distrito correspondiente o en su caso al Consejo de Participación Vecinal. Posteriormente se someterán a debate y votación en el Pleno, que deberá resolver en el plazo de un mes, a contar desde el día siguiente a la terminación del plazo de exposición pública. No obstante, la decisión “será discrecional y atenderá principalmente a razones de interés público y a las aportaciones que realicen los ciudadanos”<sup>72</sup>.

##### 4.1.2 Iniciativa popular

La LRBRL establece entre los derechos de los vecinos el de ejercer la iniciativa popular para la presentación de propuestas de acuerdos o actuaciones o proyectos de reglamentos en materias de la competencia municipal.

El art. 70 bis de dicho ordenamiento señala una escala de suscripciones para tales presentaciones de acuerdo a la cantidad de habitantes de los municipios: Para ciudades de hasta 5.000 habitantes, el 20% de los vecinos, de 5.001 a 20.000 habitantes, el 15 % de los vecinos, y partir de 20.001 habitantes, el 10% de los mismos.

---

<sup>72</sup> Art. 20 RPC de Granada.

Tales iniciativas “deberán ser sometidas a debate y votación en el Pleno, sin perjuicio de que sean resueltas por el órgano competente por razón de la materia. En todo caso, se requerirá el previo informe de legalidad del secretario del ayuntamiento, así como el informe del interventor cuando la iniciativa afecte a derechos y obligaciones de contenido económico del ayuntamiento”. Además dispone que las iniciativas pueden llevar incorporada una propuesta de consulta popular local.

Los reglamentos locales se limitan a reproducir casi literalmente las disposiciones de esta norma (Granada, Málaga entre otros).

#### **4.1.3 Participación en los órganos municipales.**

En sintonía con las disposiciones del marco legal los reglamentos desarrollan distintos mecanismos de participación ante los órganos municipales de gobierno:

##### **4.1.3.a. Participación ante Comisiones informativas.**

El ROF si bien establece que no son públicas las sesiones de la Comisión de Gobierno ni de las comisiones informativas, permite que en las sesiones de estas últimas pueda convocarse, al sólo efecto de escuchar su parecer o recibir su informe respecto a un tema concreto, a representantes de las asociaciones o entidades<sup>73</sup>.

Almería señala que las entidades ciudadanas o vecinos pueden intervenir con derecho a voz, en aquellas comisiones informativas en cuyo Orden del Día figuren asuntos “en los se sientan afectados estos colectivos”. En tanto que las confederaciones, federaciones y agrupaciones o reuniones “en ese orden y con carácter excluyente deberán designar un representante que asista a las sesiones de las Comisiones informativas”<sup>74</sup>.

Córdoba reglamenta ampliamente este tipo de intervenciones, las que deberán ser autorizadas por la Presidencia del Pleno debiéndose cumplir determinados requisitos:

- Que el asunto esté incluido en el Orden del Día de la sesión en la que desee intervenir.
- Que lo solicite por escrito antes de las veinticuatro horas anteriores al comienzo de la celebración de la sesión plenaria.

---

<sup>73</sup> Según el art. 227.2 del ROF

<sup>74</sup> Art. 28 RPC de Jaén.

- Que el colectivo solicitante esté inscrito en el Registro Municipal de Asociaciones esté integrado en el Reglamento de Participación Ciudadana, o que haya constancia de su existencia o su funcionamiento.

La autorización se extiende a una sola intervención, a través de un único representante por colectivo, que no podrá exceder del tiempo marcado para cada grupo político, y durante la misma no se permitirán expresiones descalificatorias, ofensivas o injuriosas hacia personas o entidades; siempre se realizarán antes de las deliberaciones de los grupos políticos y de las votaciones. En cuanto que su denegación “habrá de ser siempre motivada, con expresa indicación de las razones que impiden acceder a lo solicitado”<sup>75</sup>.

#### **4.1.3.b Exposición ante el Pleno.**

Las Asociaciones inscriptas en el Registro de Entidades Ciudadanas, declaradas de utilidad pública municipal, y con domicilio social pueden realizar exposiciones ante el Pleno en relación con algún punto del Orden del Día en cuyo procedimiento hubieran intervenido como interesados. También podrán efectuar exposiciones ante el Pleno del Distrito e “igualmente podrán intervenir cuando se trate de Plenos monográficos, de debate, o cuando se vayan a tratar operaciones de especial interés para el Distrito” (Granada).

La intervención se solicita por escrito al Alcalde con una cierta antelación al comienzo de la sesión: Ej. 24 horas (Málaga); 46 horas (Cádiz).

#### **4.1.3.c. Participación ante la Comisión de Gobierno.**

Almería dispone que cuando en el Orden del Día de una Comisión de Gobierno se trate un tema que afecte directamente una entidad ciudadana o vecinos, podrá intervenir con derecho a voz, el interesado o representante de las mismas, antes de iniciarse oficialmente la sesión y “siempre que el tema objeto de debate haya suscitado divergencias, entre los interesado por la entidad y la solución ofrecida por el Delegado del Servicio correspondiente o propuesta, en su caso, de la Comisión Informativa que trató el tema”<sup>76</sup>.

#### **4.1.3.d. Turno de Ruegos y Preguntas.**

Se lleva a cabo al finalizar la sesión del Pleno Municipal y es abierta por el Alcalde quien podrá autorizar un turno de ruegos y preguntas, correspondiendo a éste ordenar y cerrar este turno.<sup>77</sup>

Sevilla lo limita a un máximo de cuatro intervenciones y dispone que habrá de versar sobre un tema concreto de interés municipal, haya sido o no objeto de

---

<sup>75</sup> Art. 9 RPC de Córdoba.

<sup>76</sup> Art. 11 RPC de Almería.

<sup>77</sup> Art. 228.2 del ROF.

debate en la sesión, y “que no afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos o intimidad de las personas, y que no sea de exclusivo interés personal por parte de quien la formula, se efectuará por el representante de la entidad, durante el tiempo que señale el Alcalde, que no excederá de diez minutos”<sup>78</sup>.

Deberá solicitarse por escrito con una antelación variable: 24 horas (Málaga). cinco días (Sevilla, Jaén); diez días ante el pleno del Distrito (Granada).

En ese caso, los miembros de la Corporación interpelados, podrán contestar en el acto, o posteriormente “cuando hayan reunido los datos precisos para informar debidamente” (Jaén, Málaga) o por escrito en el plazo de treinta días (Granada).

Sevilla especifica que la Federación de Asociaciones de Vecinos y otras entidades que representen intereses globales de la Ciudad podrán hacer ruegos y promover propuestas sobre cuestiones que afecten a toda la Ciudad o a una parte de la misma. El Ayuntamiento se compromete a considerarlas y dar cuenta al Pleno Municipal, “sin detrimento de las facultades de decisión municipal”<sup>79</sup>.

#### **4.1.3.e. Reuniones periódicas.**

Es una forma establecida por el reglamento de Almería, el cual señala que el Alcalde o concejal en quien delegue y la Junta de portavoces de grupos políticos representados en la Corporación convocarán a reuniones periódicas, al menos una vez al año, con las federaciones de asociaciones de vecinos u otros colectivos de entidades reconocidos expresamente por la corporación, “en las que se dará cuenta de la marcha, proyectos y actuación del Ayuntamiento, así como los programas de trabajo previstos por dichos colectivos en los distintos campos de su competencia”.

#### **4.1.3.f Difusión de convocatorias.**

El ROF impone disposiciones en materia difusión las cuales son reproducidas por los reglamentos: las convocatorias y órdenes del día de las sesiones del Pleno se transmitirán a los medios de comunicación social de la localidad y se harán públicas en el tablón de anuncios de la entidad.

También en aras de una mayor difusión de sus actos se establece que se dará publicidad resumida del contenido de las sesiones plenarias y de todos los acuerdos del Pleno y de la Comisión de Gobierno, así como de las resoluciones del Alcalde y las que dicten los delegados, para los que se podrán utilizar la edición con una periodicidad mínima trimestral, de un boletín

---

<sup>78</sup> Art. 35 RPC de Sevilla.

<sup>79</sup> Art. 37 RPC de Sevilla.

informativo de la entidad y la publicación en los medios de comunicación social del ámbito de la entidad<sup>80</sup>.

#### **4.1.4. Consulta popular**

El Art. 71 de la LRBRL dispone expresamente: “De conformidad con la legislación del Estado y de la Comunidad Autónoma, cuando ésta tenga competencia estatutariamente atribuida para ello, los Alcaldes, previo acuerdo por mayoría absoluta del Pleno y autorización del Gobierno de la Nación, podrán someter a consulta popular aquellos asuntos de la competencia propia municipal y de carácter local que sean de especial relevancia para los intereses de los vecinos, con excepción de los relativos a la Hacienda local”.

Por lo tanto, los gobiernos locales tienen la posibilidad de convocar a consulta popular pero con algunas limitaciones: requieren para su aprobación de una mayoría calificada del Pleno, la autorización del gobierno nacional y si bien pueden versar sobre materia locales, quedan excluidas de su convocatoria temas relacionados con la hacienda.

La Comunidad Autónoma reglamentó este derecho mediante la sanción de la ley 2/2001 de Regulación de Consulta populares de Andalucía con el objeto de fijar “un marco procedimental homogéneo para todas las consultas populares locales que puedan celebrarse, garantizando los principios de transparencia, publicidad, participación y pluralismo, regulando la necesaria campaña de información y el voto anticipado de los electores, así como el desarrollo de la votación y del escrutinio, creando un Registro de Consultas a fin de facilitar el seguimiento y control administrativo de las mismas” según señala la Exposición de Motivos de la mencionada norma..

El art. 2 entiende a la consulta popular como “el instrumento de conocimiento de la opinión de los vecinos sobre asuntos de la competencia propia municipal y de carácter local que sean de especial relevancia para sus intereses, sin que su resultado vincule a la Entidad Local convocante”.

Los Reglamentos aportan precisiones sobre este mecanismo:

La consulta expresará las posibles soluciones y alternativas con la máxima información escrita y gráfica posible. (Sevilla, Granada, Cádiz) Almería agrega el derecho a que el texto de la consulta sea claro y preciso. A su vez, La consulta podrá afectar al conjunto de la ciudad o a un Distrito (Almería, Sevilla).

---

<sup>80</sup> Art. 229 del ROF.

Corresponde al Ayuntamiento Pleno acordar, por mayoría absoluta el planteamiento de la consulta popular indicando la realización de los trámites pertinentes para su celebración.

En ningún caso podrán someterse a consulta popular local asuntos cuando alguna de las opciones a escoger resulte contraria al ordenamiento jurídico. Asimismo, dentro de una misma consulta se puede incluir más de una pregunta, no se podrán hacer, cada año, más de dos consultas y tampoco se podrá reiterar una misma consulta dentro del mismo mandato municipal. (Córdoba).

Puede ser solicitada mediante impulso ciudadano bajo distintas fórmulas:

- Una petición colectiva de un número de firmas no inferior al 5% del censo electoral de la ciudad o en el caso de una consulta por Distrito, el 5% del censo electoral del mismo (Sevilla).
- Dos tercios de los miembros del Consejo Social de la Ciudad o del Consejo de Participación vecinal, o a una iniciativa ciudadana avalada por 50.000 firmas de personas inscritas en el Censo Electoral del municipio, (Granada).
- Un número de ciudadanos censados, mayores de edad, no inferior al diez por ciento del Censo Electoral Municipal, (Cádiz, Málaga, Almería).
- Un número de firmas de 6.150 más el tres por ciento de los habitantes que excedan de 100.000, de acuerdo a la respectiva ley autonómica, (Córdoba).

En cuanto a su resultados, “no será, en ningún caso, vinculante para el Ayuntamiento” (Málaga).

#### **4.1.5. Audiencia Pública.**

La audiencia pública es el derecho de los habitantes a dar y recibir información, sobre actuaciones políticas, administrativas o temas de interés general del municipio. Constituye un mecanismo privilegiado para acercar información a los vecinos sobre los planes y los proyectos municipales, y un canal de expresión de la ciudadanía y sus organizaciones para manifestar opiniones, inquietudes, reclamos y sugerencias respecto de la gestión local y los asuntos de trascendencia local.

El reglamento de Cadiz acerca una definición, entiendo como tal a “una forma de participación directa que se realiza de forma verbal en una unidad de acto,



convocada por el Ayuntamiento para tratar asuntos de la competencia de la Administración Municipal y a cuyo desarrollo pueden asistir los ciudadanos de ámbito territorial interesado<sup>81</sup>.

Dispone también que la audiencia pública podrá ser:

- De municipio, distrito, barrio, según los asuntos a tratar y el acuerdo de convocatoria;
- De información y consulta sobre actuaciones o proyectos de actuación de la Administración Municipal de propuesta de actuaciones Municipales.
- De oficio o petición colectiva de ciudadanos.

Sevilla la propone también para tratar aquellos temas de planificación y programación que afecten a todo el ámbito territorial de la Ciudad, pero sólo es convocada por el Ayuntamiento, a instancia propia, a propuesta del Alcalde<sup>82</sup>.

Otras ciudades en cambio, aparte de su convocatoria de oficio, disponen que pueden solicitar mediante iniciativa de las entidades ciudadanas o los propios vecinos mediante un determinado número de firmas.

Entidades: Pueden solicitar una audiencia pública, las asociaciones de Vecinos, inscritas en el Registro Municipal de Asociaciones Vecinales, que acrediten en conjunto un mínimo de dos mil asociados.

Asimismo, para el ámbito territorial de un distrito o barrio, que las entidades acrediten en conjunto un número de socios mínimo según Censo Electoral del distrito o barrio, de 500 para un censo de más de 20.000 ciudadanos; 400 entre 20.000 y 10.000 ciudadanos; 200 entre 10.000 y 5.000; 100 para los distritos o barrios con menos de 5.000 ciudadanos en su Censo electoral<sup>83</sup>. (Cádiz).

Granada señala para el impulso de su convocatoria, que las entidades acrediten más de 1000 socios para el ámbito municipal; más de 200 socios para el ámbito del distrito y más de 100 socios para el ámbito de barrio. También podrá convocarse audiencia pública a petición de cualquiera de los Consejos existentes.

Ciudadanos: Un mínimo del tres por ciento del Censo Electoral de ciudadanos a través del correspondiente pliego de firmas debidamente acreditados, (Cádiz) o más de 5.000 firmas acreditadas para el ámbito municipal, o un 15 por ciento de firmas acreditadas del distrito y barrio (Granada).

---

<sup>81</sup> Art. 39 RPC de Cádiz.

<sup>82</sup> Art. 25 RPC de Sevilla.

<sup>83</sup> Art. 41 RPC de Cádiz.

Como requisito, se exige a los solicitantes que adjunten a su petición una memoria sobre el asunto o asuntos a debatir, con expresión clara de la información que se solicita<sup>84</sup>. También dispone que la audiencia se podrá llevar a cabo en el Pleno del Ayuntamiento y en las Juntas Municipales de Distrito. Sevilla en cambio, deja abierto el lugar de celebración debiéndose realizar en un local idóneo que establezca el Ayuntamiento, pero pauta como requisito que deberá dar publicidad en los medios de comunicación local, al menos con 48 horas de antelación a la celebración de la misma.

Respecto a su desarrollo, dispone que la sesión estará presidida por el Alcalde o el Concejales en el que este delegue, a ser posible el Delegado del Área competente en los asuntos a tratar, que la duración de la sesión, el número de intervenciones, réplicas y contrarréplicas, las fijará el Presidente a su comienzo y que cuando la intervención sea de una Entidad, tomará la palabra su representante designado<sup>85</sup>.

#### **4.2.Órganos de participación.**

La participación en las distintas ciudades se institucionaliza a través de órganos o consejos destinados a generar un espacio con vocación de permanencia para la consulta, información y generación de propuestas acerca de la actuación municipal permitiendo la participación en la gestión de los asuntos municipales de los vecinos y las entidades ciudadanas.

Respecto a éstas últimas el ROF establece que las asociaciones generales o sectoriales canalizarán la participación de los vecinos en los Consejos sectoriales, en los órganos colegiados de gestión desconcentrada y en los órganos colegiados de los entes de gestión descentralizada de servicios municipales “cuando tal participación esté prevista en las reglamentaciones o acuerdos municipales por los que se rijan y, en su caso, en la medida en que lo permita la legislación aplicable” Además, que en principio, “la participación de estas asociaciones sólo se admitirá en relación con órganos deliberantes o consultivos, salvo en los casos en que la Ley autorice la integración de sus representantes en órganos decisorios”<sup>86</sup>.

El Reglamento de Córdoba plantea mecanismos básicos para el desarrollo de funcionamiento de los órganos de participación como:

Interlocución necesaria; comunicación y debate previos sobre la definición de nuevos servicios, programas o actuaciones, con los ciudadanos afectados de

---

<sup>84</sup> Art. 26 RPC de Granada.

<sup>85</sup> Arts. 28 y 29 RPC de Sevilla.

<sup>86</sup> Art. 235 ROF.

un territorio y/o sector determinado, así como el seguimiento y evaluación participada de su desarrollo; toma de posición, escrita y razonada sobre la instauración de servicios, programas o actuaciones; cogestión; autogestión<sup>87</sup>; intervención en órganos municipales; y Asamblea Ciudadana.

Esta última, entendida como consulta directa a la ciudadanía afectada por actuaciones, programas o servicios de un territorio y/o sector determinado, ha de ser convocada “cuando los colectivos u órganos que los representan no existen o no ejercen su función, o bien, de acuerdo con la institución, en función de la relevancia del asunto o ante la dificultad de definir una única posición ciudadana, se crea necesario apelar a conocer la opinión del conjunto de la ciudadanía”<sup>88</sup>.

A los órganos se los puede dividir en tres tipos: Consejos de Distrito; Consejos sectoriales; y Consejos de Ciudad.

#### **4.2.1. Consejos de Distrito**

El art. 24 del LRBRL establece que para facilitar la participación ciudadana en la gestión de los asuntos locales y mejorar ésta, los municipios podrán establecer órganos territoriales de gestión desconcentrada, con la organización, funciones y competencias que cada ayuntamiento les confiera, atendiendo a las características del asentamiento de la población en el término municipal, sin perjuicio de la unidad de gobierno y gestión del municipio, no obstante esta cláusula facultativa se torna obligatoria para las grandes ciudades.

La ley entiende como grandes ciudades a:

- a) Los municipios cuya población supere los 250.000 habitantes.
- b) Los municipios capitales de provincia cuya población sea superior a los 175.000 habitantes.
- c) Los municipios que sean capitales de provincia, capitales autonómicas o sedes de las instituciones autonómicas.
- d) Asimismo, a los municipios cuya población supere los 75.000 habitantes, que presenten circunstancias económicas, sociales, históricas o culturales especiales.

En estos dos últimos supuestos, se exigirá que así lo decidan las Asambleas Legislativas correspondientes a iniciativa de los respectivos ayuntamientos<sup>89</sup>.

---

<sup>87</sup> “...Autonomía de los ciudadanos/as en la ejecución de actuaciones, servicios o programas, siendo la responsabilidad de las decisiones de los ciudadanos/as. Se lleva a cabo mediante la firma de convenios, contratos o subvenciones” Art. 26.d. RPC de Córdoba.

<sup>88</sup> Art. 26.f. RPC de Córdoba.

<sup>89</sup> Conforme al art. 121 de la LRBRL, incorporado por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre.

Por lo tanto en éstas ciudades los ayuntamientos deberán crear distritos, como divisiones territoriales propias, dotadas de órganos de gestión desconcentrada, mediante decisión del Pleno de la Corporación “para impulsar y desarrollar la participación ciudadana en la gestión de los asuntos municipales y su mejora...”, determinando en una norma de carácter orgánico, el porcentaje mínimo de los recursos presupuestarios de la corporación que deberán gestionarse por los distritos, en su conjunto<sup>90</sup>. La norma dispone además que la presidencia del distrito corresponderá a un concejal.

El ROF por su parte agrega que la composición, organización y ámbito territorial de las Juntas serán establecidas en el correspondiente reglamento regulador aprobado por el Pleno, el cual determinará las funciones administrativas que, en relación a las competencias municipales, se deleguen o puedan ser delegadas en las mismas, y asimismo que “el reglamento de las Juntas municipales de distrito se considerará, a todos los efectos, parte integrante del reglamento orgánico”<sup>91</sup>.

Cádiz establece en su Reglamento distintos tipos de consejos:

Consejos de Barrio: coordinados por la Asociación de Vecinos del barrio que incluye en su composición a todos los colectivos y asociaciones organizadas del entorno inscritas en el registro de Entidades Ciudadanas.

Los Consejos de Zona o de Distrito: formados por los representantes de los diversos Consejos de Barrio de la Zona según unos Estatutos propios que reglamente la participación de los colectivos y asociaciones organizadas del Distrito.

Los Estatutos de cada Consejo de Distrito serán elaborados por los representantes de las Asociaciones de Vecinos y otros colectivos según la propia idiosincrasia del distrito, “contando obligatoriamente con la presencia en su composición del Concejal Delegado de Participación Ciudadana y con un representante de la Federación de Asociaciones de Vecinos o Uniones a las que cada uno de los colectivos pertenezca”<sup>92</sup>.

Almería por su parte, desarrolla la Juntas Municipales de Distrito y las Juntas Municipales de Barrio como órganos políticos administrativos de gestión desconcentrada, dependientes del Ayuntamiento “con el objeto de facilitar la participación ciudadana en los asuntos locales y acercar la su administración a los vecinos”. Constituyen órganos sin personalidad jurídica propias, que gozan de autonomía funcional para el ejercicio de sus competencias y administración

---

<sup>90</sup> Art. 128 LRBRL.

<sup>91</sup> Art. 129 del ROF.

<sup>92</sup> Art. 45 RPC de Cádiz.

de recursos y bienes adscriptos, estando sometidos “a la fiscalización y dependencia de los órganos centrales del Ayuntamiento”<sup>93</sup>.

Estas Juntas están integradas por el Presidente, el Consejo y el Pleno.

- El Presidente recae en un Concejal o vecino del distrito o barrio nombrado libremente por el Alcalde.
- El Consejo, es el órgano ejecutivo de gestión política, compuesto por el Presidente y los vocales (concejales o vecinos propuestos por los distintos grupos políticos en forma proporcional a sus respectivas representaciones del Pleno del Ayuntamiento).
- El Pleno de la Junta, órgano colegiado de asesoramiento y consulta integrado por entidades ciudadanas existentes en el mismo, “que propugnen la defensa de los intereses comunitarios de los ciudadanos tanto a nivel global como sectorial”<sup>94</sup>.

Málaga instauro el Consejo Territorial de Participación, como órgano colegiado para la participación, información, asesoramiento y propuesta que impulsa y sirve de cauce a la participación ciudadana, está integrado por las organizaciones ciudadanas y los vecinos de un distrito, “para la defensa de los intereses comunitarios, siendo sus propuestas no vinculantes.

El Consejo Territorial está constituido por el Presidente del Distrito, el Director del Distrito y los miembros con derecho a voto del Consejo de Distrito, y además por los siguientes representantes<sup>95</sup>:

- Un representante por cada una de las Asociaciones de Vecinos domiciliadas en el Distrito e inscritas en el Registro Municipal respectivo.
- Un representante de cada una de las Federaciones inscritas en el mismo.
- Dos representantes del conjunto de las Asociaciones de Padres y Madres de Alumnos de los Centros Escolares del Distrito, elegidos entre ellas e inscritas en el registro.
- Un representante por cada una de las diferentes organizaciones que defiendan los intereses de la ciudadanía y que tengan domicilio social, sede o delegación en el distrito.
- Cuatro vecinos pertenecientes a cada uno de los Distritos existentes en cada momento, a título individual, elegidos en el Consejo Municipal que abarque la temática de Participación Ciudadana.
- Un representante de cada Consejo Sectorial.

---

<sup>93</sup> Art. 21 RPC de Almería.

<sup>94</sup> Art. 23.3. RPC de Almería.

<sup>95</sup> Art. 116 RPC de Málaga.

Conforme al art. 123 del RPC de Málaga, son atribuciones del Consejo Territorial de Participación:

- a) Presentar propuestas de trabajo sobre temas de interés para el Distrito, que deberán ser debatidas en el Consejo de Distrito en la primera sesión que este celebre después del Consejo Territorial.
- b) Informar, y debatir en su caso, las propuestas efectuadas por las Comisiones de Trabajo del Distrito.
- c) Recabar información sobre la gestión municipal en el Distrito, así como sobre el cumplimiento de los acuerdos tomados en el Consejo de Distrito.
- d) Solicitar la participación en sus sesiones de diferentes Órganos de Gobierno Municipal o técnicos municipales, sobre temas que afecten al Distrito.

#### **4.2.2. Consejos Sectoriales**

Constituyen órganos que canalizan la participación de vecinos o asociaciones de grandes sectores temáticos o áreas de actuación municipal. Su finalidad es facilitar el asesoramiento y consulta a los responsables de las distintas áreas de actuación municipal

El ROF establece en su art. 130 que los Consejos sectoriales “desarrollarán exclusivamente funciones de informe y, en su caso, propuesta, en relación con las iniciativas municipales relativas al sector de actividad al que corresponda cada Consejo”.

A su vez aporta otros lineamientos: La composición, organización y ámbito de actuación de los mismos serán establecidos en el correspondiente acuerdo plenario, debiendo estar presidido por un miembro de la Corporación, nombrado y separado libremente por el Alcalde o Presidente, “que actuará como enlace entre aquélla y el Consejo” y asimismo que el ámbito territorial de actuación de los Consejos sectoriales podrá coincidir con el de las Juntas de distrito, “en cuyo supuesto su Presidencia recaerá en un miembro de la Junta correspondiente y su actuación de informe y propuesta estará en relación con el ámbito de actuación de la misma”.

El Reglamento de Jaén prevé la constitución de consejos sectoriales delegando su composición, organización y ámbito de actuación al correspondiente acuerdo plenario.

Sevilla en cambio, los reglamenta ampliamente, dispone que los Tenientes de Alcalde o Concejales responsables de las diferentes Áreas y órganos en que se estructurará la organización municipal, “fomentarán la creación de los mismos

en su ámbito de actuación y velarán por el normal desarrollo y correcta ejecución de sus funciones”<sup>96</sup>.

Su creación se realizará por acuerdo del Pleno Municipal, debiendo constar relación detallada de las materias relativas a su ámbito de actuación así como la sede del Consejo, dotándose de los medios económicos, materiales y humanos, imprescindibles para su buen funcionamiento.

Córdoba dispone que se podrán constituir también estos órganos mediante la solicitud de un 10% de las entidades inscriptas en el registro municipal de asociaciones cuya actividad principal esté clasificada dentro del sector concreto o por obligación legal.

Los Consejos Sectoriales se organizarán en Pleno y Comisiones y el Alcalde es el Presidente nato de los mismos, pudiendo delegar dicha Presidencia en el Concejal Delegado del Área Municipal correspondiente.

Sevilla señala que los Consejos Sectoriales están integrados por<sup>97</sup>:

- Los representantes de las Entidades inscriptas en el Registro Municipal de Entidades, cuyos objetivos estén directamente relacionados con el sector de actividades que se traten.
- Un representante de las entidades de utilidad pública municipal.
- Un representante de la Junta de Andalucía y de cualquier otra Administración Pública, relacionado con el ámbito de actuación del Consejo.
- Representantes de otros organismos municipales.
- Un representante sindical.
- Representantes de los Grupos Políticos Municipales.

Además, que el Alcalde, a propuesta del Consejo, podrá nombrar como miembro del Pleno, especialistas para cada una de las materias recogidas en el acuerdo de creación del Consejo.

En cuanto a sus áreas de actuación los reglamentos establecen una amplia gama de temática, como por ejemplo:

Bienestar Social, Mayores, Igualdad de Oportunidades; Accesibilidad; Niños y Niñas; Cooperación y Ayuda al Desarrollo; Seguridad y Convivencia Ciudadana; Movilidad; Juventud y Deportes; Cultura, Educación; Turismo:

---

<sup>96</sup> Art. 70 RPC de Sevilla.

<sup>97</sup> Art 75 RPC de Sevilla.

Desarrollo Sostenible; Urbanismo y Medio Ambiente; Comercio, Empleo y Nuevas Tecnologías; Voluntariado; Participación Ciudadana (Málaga)<sup>98</sup>.

Sevilla: Mayores; Mujer; Servicios Sociales; Salud y Consumo; Vivienda, Enseñanza y Cultura; Medio Ambiente; Tráfico y Transportes; Deportes; Seguridad Ciudadana; Urbanismo Económico y Social “y cualesquiera otros que estimen oportunos” (Sevilla)<sup>99</sup>.

Córdoba señala que sus funciones serán similares a las de un Consejo de Distrito aunque limitadas a su sector y se fijarán en el acuerdo de creación y también que los asuntos que puedan afectar a más de un consejo “se resolverán mediante la consulta o convocatoria conjunta de los consejos afectados”<sup>100</sup>.

Sevilla por su parte explicita como competencia de los Consejos Sectoriales<sup>101</sup>:

- Efectuar el seguimiento de la gestión municipal en su ámbito de actuación.
- La realización de trabajos, estudios y propuestas en su ámbito de actuación.
- Elevar a los órganos municipales competentes las propuestas y conclusiones elaboradas.
- Establecer su propio régimen de funcionamiento.
- Colaborar en la elaboración de estudios, planes y programas de los órganos municipales, cuando así sean requeridos expresamente por éstos.
- Informar sobre las necesidades correspondientes a su ámbito de actuación, con carácter previo a la elaboración de:
  - Plan General de Actuación Municipal.
  - Planes de Urbanismo que afecten a su ámbito territorial.
  - Presupuesto Municipal.
  - Acuerdos y disposiciones relativas al proceso de desconcentración y participación ciudadana.
  - Ordenanzas y Reglamentos Municipales.

#### **4.2.3. Consejo de Ciudad**

El art. 131 de la LRBRL señala para las grandes ciudades, que en ellas existirá un Consejo Social de la Ciudad, integrado por representantes de las organizaciones económicas, sociales, profesionales y de vecinos más representativas, correspondiendo a este órgano, además de las funciones que determine el Pleno mediante normas orgánicas, “la emisión de informes,

---

<sup>98</sup> Art. 61 RPC de Málaga.

<sup>99</sup> Art. 71 RPC de Sevilla.

<sup>100</sup> Art. 33 RPC de Córdoba.

<sup>101</sup> Art. 81 RPC de Sevilla.



estudios y propuestas en materia de desarrollo económico local, planificación estratégica de la ciudad y grandes proyectos urbanos”.

La finalidad de este consejo es promover el debate sobre los grandes temas de la ciudad, “centrado esencialmente en el campo del desarrollo local y de la planificación estratégica urbana, ámbitos éstos que están adquiriendo una importancia esencial en las políticas locales”<sup>102</sup>.

Málaga instituye el Consejo Social como órgano colegiado de carácter consultivo y de participación, integrado por representantes de las organizaciones económicas, sociales, profesionales y de vecinos más representativas, “constituyendo una plataforma institucional permanente de diálogo y deliberación, emitiendo informes, estudios y propuestas, en materia de desarrollo económico local, planificación estratégica de la ciudad y grandes proyectos urbanos”<sup>103</sup>. Y dispone que su composición, organización y funcionamiento interno del Consejo Social, se regirá por lo establecido en su Reglamento Orgánico.

Córdoba por su parte crea el Consejo del Movimiento Ciudadano, como órgano permanente de participación que extiende sus funciones a toda la ciudad, para tratar los asuntos de cualquier sector y que analiza y coordina las actuaciones que afectan a su territorio.

Constituyen sus funciones principales “debatir los planes de actuación, canalizar quejas y sugerencias, emitir informes, promover estudios y hacer propuestas en cualquier materia que afecten a la ciudad”<sup>104</sup>. También la norma a título orientativo señala como sus actuaciones:

- Emitir informe sobre los asuntos que le sean solicitados por el Alcalde el Pleno o cualquier consejo municipal de participación sobre las grandes líneas de la política y gestión municipal;
- La cesión y uso del patrimonio municipal;
- Conocer y debatir los planes de actuación, las ordenanzas y otras disposiciones de carácter general, así como efectuar el seguimiento de las mismas;
- Mantener las reuniones que estime necesarias con los responsables políticos de las distintas áreas municipales;
- Participar con voz en los órganos de la corporación, previa solicitud previa al presidente/a del órgano;

---

<sup>102</sup> Según expresa la Exposición de Motivos de Ley 57/2003.

<sup>103</sup> Art. 56 RPC de Málaga.

<sup>104</sup> Art. 35 RPC de Córdoba.

- Conocer, debatir e Informar los presupuestos municipales y los resultados de su ejecución;
- Proponer la realización de asambleas de ciudad; procesos participativos en temas concretos; la realización de consultas populares o la convocatoria de consejos municipales de participación.
- Proponer la realización de estudios sobre temas de interés para la ciudad, entre otras actuaciones.

El Consejo del Movimiento Ciudadano se constituirá, cuando proceda, a propuesta del Alcalde del Pleno, de un 75% de las asociaciones vecinales de la ciudad, o de un 10% de las asociaciones ciudadanas inscritas en el registro municipal de asociaciones.

Esta constituido por un amplio número de asociaciones ciudadanas<sup>105</sup>, pero no podrán formar parte de este órgano aquellas personas que ostenten cargos públicos, tanto de elección directa, como de designación, así como los de delegación de aquellos, los altos cargos de las distintas administraciones y personal de confianza<sup>106</sup>.

El mencionado Consejo debe convocar, al menos una vez al año en el primer trimestre a una asamblea de colectivos de ciudad, con objeto de explicar su gestión y sus proyectos, así como para poder recoger sugerencias y opiniones.

---

<sup>105</sup> El Art. 36 RPC de Córdoba detalla una amplia enumeración de entidades.

<sup>106</sup> Art. 36 RPC de Córdoba.

## **5.**

# **Tecnologías de información y comunicación, nuevas modalidades y gestión de la participación.**

### **5.1. Tecnologías de información y comunicación.**

No cabe duda de la importancia de las nuevas tecnologías de información y comunicación como medios para potenciar la participación y mejorar las relaciones con la ciudadanía. La reciente reforma del Estatuto de la Comunidad Autónoma de Andalucía entre otras temáticas, reconoce el derecho a acceder y usar las nuevas tecnologías y a participar activamente en la sociedad del conocimiento, la información y la comunicación, mediante los medios y recursos que la ley establezca<sup>107</sup>.

La LRBRL dispone las entidades locales deberán impulsar la utilización interactiva de las tecnologías de la información y la comunicación para facilitar la participación y la comunicación con los vecinos, para la presentación de documentos y para la realización de trámites administrativos, de encuestas y, en su caso, de consultas ciudadanas y asimismo, que las Diputaciones provinciales, Cabildos y Consejos insulares “colaborarán con los municipios que, por su insuficiente capacidad económica y de gestión, no puedan desarrollar en grado suficiente el deber establecido en este apartado”<sup>108</sup>.

El reglamento de participación de Córdoba, promueve el acceso a utilización de las tecnologías de la información y comunicación favoreciendo en la medida de sus posibilidades y en el marco de la cooperación técnica y económica con otras administraciones y operadores, la conexión en puntos públicos de acceso mediante la red de equipamientos y oficinas municipales<sup>109</sup>.

Málaga, impulsa la utilización interactiva de dichas tecnologías y desarrolla cuantas medidas sean necesarias para facilitar la participación, la comunicación para la presentación de documentos y “para la realización de trámites administrativos, de encuestas y, en su caso, de consultas ciudadanas”. Y asimismo, cuando sea compatible con los medios técnicos de que disponga

---

<sup>107</sup> Art. 34 del mencionada Estatuto Autonómico

<sup>108</sup> Art 70 Bis añadido por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre

<sup>109</sup> Art. 12 RPC de Córdoba.

el Ayuntamiento, “los/las ciudadanos/as podrán relacionarse con el mismo, para ejercer sus derechos, a través de técnicas y medios electrónicos, informáticos o telemáticos, siempre con respeto de las garantías y requisitos previstos en cada procedimiento”<sup>110</sup>.

Granada al respecto dispone que su página web tiene como propósitos:

- Facilitar al máximo las gestiones con el Ayuntamiento, posibilitando la realización de trámites administrativos.
- Mejorar la transparencia de la Administración, incorporando a la red toda la información de carácter público que se genere en la ciudad.
- Potenciar la relación entre Administraciones a través de redes telemáticas para beneficio de los ciudadanos.
- Facilitar la presencia de las Entidades Ciudadanas, así como el enlace con los sitios web de las más representativas.

Córdoba precisa que el Ayuntamiento pondrá a disposición de la ciudadanía, y de las asociaciones ciudadanas una página web donde se podrá informar “de las actuaciones de interés general, de los acuerdos de los órganos de gobierno y del Pleno municipal, así como dar a conocer la red asociativa local y la agenda de actividades más relevantes para el municipio” Esa página informará, sobre los proyectos de importancia para el municipio. Igualmente, se podrán hacer consultas y realizar los trámites administrativos mediante los procedimientos que en su día se acuerden. A su vez, se impulsará en el sitio web “un espacio donde se puedan presentar ideas, opiniones, sugerencias, foros de debate sobre temas de interés municipal, y similares”<sup>111</sup>.

Otras herramientas:

Red Informática Cívica. En la medida que se generalice el uso de los recursos tecnológicos, el Ayuntamiento desarrollará progresivamente un forum o red informática cívica, abierta a todas las personas residentes en la ciudad. (Córdoba, Granada).

Firma electrónica. El Ayuntamiento fomentará el empleo de la firma electrónica, de acuerdo con las leyes y reglamentos que la desarrollen, dentro del proceso de modernización de las Administraciones Públicas y su acercamiento progresivo y continuo a los ciudadanos, (Córdoba, Granada).

---

<sup>110</sup> Art. 18 RPC de Málaga.

<sup>111</sup> Art. 18 RPC de Córdoba.

Córdoba agrega que el Ayuntamiento elaborará y mantendrá actualizada una guía básica de trámites municipales que se publicará en la página web municipal y será accesible a toda la ciudadanía, y se difundirá entre las asociaciones ciudadanas, para mejorar la información ciudadana y la realización de cualquier actuación administrativa. Asimismo que se promoverá la realización de cartas de servicios u otros instrumentos de control de la calidad, donde se recojan los compromisos municipales respecto de los servicios que presta. Su contenido mínimo indicará los medios de evaluación y seguimiento de esos compromisos y “se facilitarán instrumentos específicos de participación ciudadana en los procesos de su evaluación”<sup>112</sup>.

Málaga señala la incorporación de medios técnicos a la administración y en ese sentido dispone que el Registro General del Ayuntamiento y los registros parciales o auxiliares, funcionarán en soporte informático, garantizando el sistema la debida tramitación<sup>113</sup>.

También dispone que el Ayuntamiento publicará periódicamente una relación de las oficinas de registro aptas para la recepción de documentación, “con expresión de la que en cada una de ellas pueda presentarse, sus sistemas de acceso y comunicación, así como los horarios de funcionamiento”.

Asimismo, que se podrán crear registros telemáticos que permitirán la presentación de solicitudes, escritos y comunicaciones todos los días del año durante las veinticuatro horas. A efectos de cómputo de plazos, “la recepción en un día inhábil para el órgano o Entidad se entenderá efectuada en el primer día hábil siguiente”.

## **5.2. Nuevas modalidades de participación.**

En los últimos tiempos se le ha venido incorporando a la normativa distintos elementos relacionados con formas más flexibles y dinámicas de participación, concibiendo a ésta como un verdadero proceso en el que convergen un amplio conjunto de factores:

En este sentido, Córdoba entiende por proceso participativo, a los efectos de la aplicación de su reglamento a aquel que de manera integral contempla las fases siguientes<sup>114</sup>:

---

<sup>112</sup> Art. RPC de Córdoba.

<sup>113</sup> “La constancia, en cada asiento que se practique, de un número; epígrafe expresivo de su naturaleza; fecha de entrada y hora de presentación, en su caso; identificación del interesado; órgano administrativo remitente, si procede, y persona u órgano administrativo al que se envía, y, en su caso, referencia al contenido del escrito o comunicación que se registra”. Conforme al art. 18 RPC de Málaga.

<sup>114</sup> Conforme al art. 24 RPC de Córdoba.

- Fase de información, mediante la cual se trata de difundir al conjunto de la ciudadanía afectada la materia o proyecto sobre el cual se pretende la participación, utilizando las técnicas metodológicas pertinentes.
- Fase de debate ciudadano, mediante la cual y empleando las metodologías adecuadas se promueve el diagnóstico, debate y propuestas de la ciudadanía.
- Fase de devolución, mediante la cual se traslada a las personas participantes y al conjunto de la ciudadanía el resultado del proceso.
- Fase de ejecución, mediante la cual se adoptan los acuerdos necesarios para llevar a cabo lo decidido por la ciudadanía.
- Fase de revisión del proceso en sí mismo.
- Fase de evaluación, mediante la cual se evalúa el grado de cumplimiento de lo acordado por la ciudadanía en relación con lo finalmente ejecutado.

Asimismo los reglamentos de participación incorporan nuevas modalidades:

### **5.2.1. Consultas.**

El Ayuntamiento podrá recabar la opinión de los vecinos de un distrito, de un barrio, de varios, o de toda la ciudad, a través de consultas concretas, encuestas, sondeos de opinión o cualquiera otra forma que sirva para conocer el parecer de los ciudadanos, pudiendo utilizar también a estos efectos cualquier medio de comunicación interactiva (Granada). Las consultas han de realizarse “cuando el interés del vecindario así lo aconseje, y a propuesta del Consejo de Participación vecinal, Consejo de Participación de los Centros Cívicos o del Consejo Social de la Ciudad”<sup>115</sup>.

En el mismo sentido Sevilla dispone que se podrá recoger “la opinión de los vecinos y entidades a través de campañas de información, debates, asambleas, reuniones, consultas, encuestas y sondeos de opinión”<sup>116</sup>.

### **5.2.2 Mediación comunitaria.**

Málaga dispone la creación mediante la elaboración de una normativa específica, de un Servicio de Mediación Asociativa que estará a disposición de las Asociaciones y Entidades inscritas en el Registro Municipal de Asociaciones y Entidades de ese Ayuntamiento y que la aceptación de ese servicio será voluntaria, (art. 49 RPC).

---

<sup>115</sup> Art. 25 RPC de Granada.

<sup>116</sup> Art. 4.3. RPC de Sevilla.

### **5.2.3. Memorias participativas.**

El Ayuntamiento de Córdoba promoverá las memorias participativas en aquellos proyectos municipales que tengan una clara incidencia directa sobre la tipología y naturaleza de un barrio, de un distrito o de la ciudad. Los proyectos con el “recorrido participativo” se fijarán de antemano con el Consejo del Movimiento Ciudadano cada cuatro años, durante el primer año de cada legislatura municipal,

Entre los proyectos a decidir, al menos estarán las grandes obras municipales, los proyectos estratégicos y la instalación de nuevos equipamientos y servicios municipales

Todo quedara reflejado en el expediente, al que deberán unirse las actas de los distintos órganos que han intervenido, en función de su afectación (asociación, consejo de distrito o consejo del movimiento ciudadano).

Los resultados de estos procesos serán recogidos en una memoria de evaluación por el Consejo del Movimiento Ciudadano que se presentará en el primer año de cada legislatura para que sirva de base para los nuevos proyectos.

Pero también dispone que el número de proyectos afectados por las memorias participativas no podrá provocar “una ralentización excesiva en la agilidad y capacidad de respuesta que ha de exigirse a la Administración por lo tanto a su eficacia” y también “no deberá provocar un excesivo coste añadido a la participación de las Asociaciones y de la ciudadanía en el resto de procesos participativos abiertos”<sup>117</sup>.

## **5.3. Gestión de las relaciones con la ciudadanía y fomento de la participación.**

### **5.3.1. Comisión especial de Sugerencias y Reclamaciones.**

La LRBRL dispone que para la defensa de los derechos de los vecinos ante la Administración municipal, el Pleno creará una Comisión especial de Sugerencias y Reclamaciones, cuyo funcionamiento se regulará en normas de carácter orgánico, estará formada por representantes de todos los grupos que integren el Pleno, de forma proporcional al número de miembros que tengan en el mismo.

---

<sup>117</sup> Art. 23 RPC de Córdoba.

La citada Comisión podrá supervisar la actividad de la Administración municipal, y deberá dar cuenta al Pleno, mediante un informe anual, de las quejas presentadas y de las deficiencias observadas en el funcionamiento de los servicios municipales, y estipula que todos los órganos de Gobierno y de la Administración municipal están obligados a colaborar con la misma<sup>118</sup>.

Málaga desarrolla estos lineamientos y señala como objetivos de la mencionada Comisión:

- Recibir y canalizar las sugerencias y las reclamaciones vecinales.
- Estudiar las iniciativas y alternativas propuestas por los ciudadanos/as.
- Detectar las posibles deficiencias que presente la Administración Municipal y formular propuestas para su adecuada corrección en el ámbito de la defensa de los derechos de los/las vecinos/as.
- Satisfacer las necesidades de los/las ciudadanos/as malagueños/as y alcanzar la máxima eficacia en la gestión de los recursos públicos.

Al igual que la ley dispone la obligatoriedad de colaboración y asimismo, que la Comisión efectuará el seguimiento del tratamiento dado a las sugerencias y reclamaciones, la rapidez en la contestación al ciudadano, la calidad de las respuestas y el análisis de las causas que las pudieran haber ocasionado.

Se entiende por sugerencia cualquier propuesta destinada a mejorar la prestación de un servicio o actividad de titularidad municipal o su calidad, en ese marco será de su competencia el análisis y/o evaluación de cualquier sugerencia o reclamación, debidamente fundamentada, que verse acerca de un asunto de competencia municipal y se haga llegar al Ayuntamiento para conocimiento y análisis de la Comisión<sup>119</sup>.

Las reclamaciones de las que podrá conocer versarán sobre disfunciones de un servicio o actividades municipales y que tengan por objeto la corrección de las mismas, “estando excluidas todas aquellas que tengan un contenido económico, versen sobre un procedimiento abierto o tengan por objeto la revisión de un acto municipal”, asimismo está vedado a cualquier autoridad administrativa presentar quejas o reclamaciones ante la Comisión en asuntos de su competencia.

Las sugerencias y reclamaciones formuladas no tendrán, en ningún caso, la consideración de recurso administrativo, ni de reclamación previa al ejercicio de acciones judiciales, tampoco podrán ser examinadas cuestiones sobre las que

---

<sup>118</sup> Art. 132 LRBRL.

<sup>119</sup> Conforme al art. 21 RPC de Málaga.



se encuentre pendiente resolución judicial y asimismo quedan fuera del ámbito competencial de la Comisión “las funciones de control político de la actividad municipal, los asuntos ajenos al ámbito de competencias del municipio así como los litigios entre particulares”<sup>120</sup>.

La Comisión celebrará sesiones ordinarias cada cuatro meses, en los días y horas que establezca la Presidencia quien podrá convocar asimismo sesiones extraordinarias y extraordinarias y urgentes y adoptará las decisiones que procedan, “formulando las recomendaciones que estime pertinentes sin que, en ningún caso, puedan suponer la anulación de actos, resoluciones o acuerdos”<sup>121</sup>.

### **5.3.2. Oficinas de información y atención a los ciudadanos.**

Los reglamentos establecen áreas dedicadas a la atención y a brindar información a la ciudadanía, a las que muchas veces se les agregan también funciones de canalización de reclamos.

Sevilla instaure Oficinas de Información en la Casa Consistorial, y en las Juntas Municipales de Distrito, que tienen como funciones:

- Orientar las demandas o peticiones de los ciudadanos, indicando la dependencia municipal que pueda encauzarlas, o el Organismo o Entidad que sea competente para conocer el asunto, así como los trámites que deban seguirse.
- Suministrar los documentos o formularios necesarios para que puedan ser cursadas por escrito las denuncias, solicitudes e iniciativas ciudadanas.
- Informar sobre los premios, ayudas y subvenciones que concede el Ayuntamiento, así como sobre las actividades que organice.

Para su mejor funcionamiento, el Ayuntamiento “garantizará la formación específica de todo el personal dedicado a la atención al público, con el fin de facilitar las demandas ciudadanas planteadas”<sup>122</sup>.

En igual sentido, Córdoba crea una Oficina de Atención Ciudadana, concebida como un nivel primario de la información municipal que atiende las peticiones y consultas de la ciudadanía y de las asociaciones ciudadanas, “desde el punto de vista presencial de atención telefónica o telemática”<sup>123</sup>.

---

<sup>120</sup> Conforme al art. 21 RPC de Málaga.

<sup>121</sup> Art. 23 RPC de Málaga.

<sup>122</sup> Art. 6 RPC de Sevilla.

<sup>123</sup> Art. 16 RPC de Córdoba.

Granada establece una Oficina de Información y Atención al Ciudadano en los Servicios Centrales y en todas las Juntas Municipales de Distrito, para brindar información administrativa y orientación sobre la organización municipal pero asimismo donde se tramitan las sugerencias y reclamaciones que los vecinos. Dichas quejas “deberán ser trasladadas a la Comisión Especial de Sugerencias y Reclamaciones o al órgano municipal competente, y contestadas con arreglo al procedimiento y en el plazo que determine la norma que regule el funcionamiento de dicha Comisión”<sup>124</sup>.

Almería insta una Oficina de Información y Reclamaciones, en el Ayuntamiento y en cada una de las Juntas Municipales y locales. Son sus funciones facilitar la más amplia información sobre actividades y acuerdos municipales, así como las formas de participación, materializar el derecho de los ciudadanos a ser informados, pero también, recibir, registrar y dar traslado las peticiones, reclamaciones y sugerencias de los ciudadanos y sus entidades<sup>125</sup>.

### **5.3.3. Áreas de promoción de la participación ciudadana.**

#### **5.3.3.a. Delegaciones.**

Se orientan a la difusión de herramientas que facilitan el desarrollo de las organizaciones sociales, los mecanismos de participación y la asistencia técnica y capacitación en la materia.

Algunos reglamentos las contemplan precisando sus funciones:

Por ejemplo Cádiz establece que se creará la Delegación Municipal de Participación Ciudadana, cuyo cometido será “el estudio, preparación y gestión de cuantos aspectos técnicos administrativos afecten a la Participación Ciudadana en sus diversas formas, medios y procedimientos establecidos por la Corporación Municipal”<sup>126</sup>.

Córdoba dispone la necesaria existencia de una Delegación de participación ciudadana dentro organigrama municipal, “que se incluirá dentro de un área con la suficiente influencia en el resto de la Corporación como para ejercer su función y responder al concepto de transversalidad que le corresponde...”<sup>127</sup>, la cual ha de velar por el correcto funcionamiento de los cauces de participación y

---

<sup>124</sup> Art. 8 RPC de Granada.

<sup>125</sup> Art. 41 RPC de Almería.

<sup>126</sup> Disposición Adicional Tercera, RPC de Cádiz.

<sup>127</sup> Art. 15 RPC de Córdoba.

por las adecuadas relaciones entre los órganos de participación ciudadana y el Ayuntamiento.

Entre sus funciones se destacan:

- Asegurar el apoyo material, económico, técnico, y de equipamiento que permita el funcionamiento de los órganos de participación. A tal efecto, destinará partidas suficientes en los presupuestos que deberán ser convenientemente identificadas.
- Planificar dentro de las políticas del Ayuntamiento de los usos de los equipamientos cívicos, sociales, culturales y deportivos para facilitar el mejor ejercicio de los derechos de reunión, asociación y participación.
- Impulsar y promover procesos participativos.

En igual sentido Málaga dispone que el Área que ostente las competencias en materia de Participación Ciudadana “canalizará toda la información procedente del Consejo Social de la Ciudad, de los Consejos Sectoriales y de los Consejos Territoriales de Participación, llevará un seguimiento de los acuerdos adoptados e igualmente “elaborará, con carácter anual, la Memoria de Participación, que se elevará al Consejo Social, a los órganos de gestión municipal y a los Consejos Territoriales de Participación...”<sup>128</sup>.

### **5.3.3.b. Otros espacios e iniciativas.**

Sevilla crea Centros Cívicos dependientes del Área de Participación Ciudadana para la prestación de servicios públicos de Bienestar y “para el impulso de actividades que tengan por objeto el desarrollo socio-cultural, la promoción de la vida asociativa y, en general la participación de los ciudadanos en las labores de la comunidad”<sup>129</sup>.

Granada dispone que en cada una de las Oficinas de Información y Atención al Ciudadano existirá un Agente de Participación, que tendrá como funciones, entre otras, la promoción de la participación individual y entre las Asociaciones, la elaboración de Guías de Recursos de Participación de la Ciudad o del Distrito, el asesoramiento a las asociaciones con menos capacidad participativa, la asistencia técnica en los procesos de participación a las Juntas de Distrito<sup>130</sup>.

---

<sup>128</sup> Art. 55 RPC de Málaga.

<sup>129</sup> Art. 46 RPC de Sevilla.

<sup>130</sup> Conforme al Art. 8 RPC de Granada.

### **5.3.3.c. Garantías para la participación.**

Córdoba plantea un sistema de defensa de la ciudadanía respecto a los derechos relativos a participación ciudadana, reconocidos por el marco legal y el Reglamento, los cuales serán objeto de especial protección por parte del Ayuntamiento, que “exigirá las responsabilidades adecuadas al personal y a las autoridades municipales que no los respeten o vulneren su ejercicio”.

Dispone que los órganos de participación ciudadana, preferentemente, la Oficina de Atención Ciudadana, la comisión especial de quejas y reclamaciones y la posibilidad de reunirse con los responsables políticos respecto temas de su competencia “son las piezas que conforman este sistema de defensa y protección de los derechos sin perjuicio de los recursos administrativos o jurisdiccionales pertinentes”<sup>131</sup>.

Almería establece en igual sentido, que los ciudadanos o entidades que se consideren privadas de su derecho a participar en la gestión municipal en los términos del reglamento, o de su derecho de petición o reclamo, “podrán dirigirse por escrito a la Comisión de Participación Ciudadana, la cual dictaminará proponiendo, en su caso, las medidas oportunas al Órgano o Autoridad Municipal competente”<sup>132</sup>.

---

<sup>131</sup> Art. 25 RPC de Córdoba.

<sup>132</sup> Disposición Adicional Tercera, RPC de Almería.

## II. Consideraciones finales

Dos procesos íntimamente relacionados están creciendo: el acercamiento, el fortalecimiento de la atención y las relaciones con la ciudadanía parte de la administración y el ingreso en su agenda de la promoción de la participación ciudadana.

Auspiciosamente se está produciendo una marcada tendencia hacia el acercamiento de la administración pública hacia los ciudadanos, un claro ejemplo lo constituyen las directivas del Código Iberoamericano de Buen Gobierno<sup>133</sup>. El mismo, respecto a las reglas vinculadas a la gestión pública, dispone que las administraciones deberán tener un enfoque centrado en el ciudadano, en el que la tarea esencial sea “*mejorar continuamente la calidad de la información, la atención y los servicios prestados*”. A su vez que fomentarán la participación de los ciudadanos en la “*formulación, implantación y evaluación de las políticas públicas, en condiciones de igualdad y razonabilidad*”<sup>134</sup>.

El mencionado enfoque exige a las administraciones públicas liderar un proceso de cambio y transformación dirigido a ofrecer servicios públicos eficaces y de calidad, dotándolos de mayor transparencia y agilidad.

El administrado más que cliente, es un ciudadano que requiere estar informado, ser atendido de manera digna, oportuna y eficaz, que su opinión sea tomada en cuenta, para mejorar los servicios, formular renovadas políticas públicas y retroalimentar las estrategias de actuación.

Este nuevo paradigma exige reestructurar modelos organizativos internos, fomentar la innovación en políticas y programas, promover cambios culturales y sin lugar a dudas, potenciar claramente el uso de las nuevas tecnologías de información y comunicación.

Por lo tanto, no constituye un hecho aislado, ha de relacionarse entre otras cuestiones con la evaluación por resultados, la búsqueda de la calidad, la existencia de mecanismos que faciliten de un modo simple y transparente, el acceso a la información pública.

---

<sup>133</sup> Suscripto en Montevideo, Uruguay, el 23 de junio de 2006 por los países de la Comunidad Iberoamericana.

<sup>134</sup> Según surge del punto IV. 35. del Código Iberoamericano de Buen Gobierno.

Las nuevas tecnologías pueden ayudar a los gobiernos locales mejorar su eficiencia, eficacia y la relación con los ciudadanos. Se debe tener en cuenta, que el acceso a las tecnologías de información es sumamente dispar, por ello, un gran problema lo constituye la brecha digital que se traduce en la desigualdad de posibilidades para acceder a la información, al conocimiento y a la educación, la cual escapa del mero aspecto tecnológico.

Aún así, crece la utilización de las TICs y su incorporación como nueva herramienta de los gobiernos locales, aunque cabe consignar que se ha avanzado un poco más en la provisión de servicios mediante la utilización de TICs (e-administración), que en modalidades de involucramiento de los ciudadanos en los asuntos públicos, (e-participación). Igual lo “presencial”, ha de estar siempre, sólo que pasará a convivir en forma creciente con lo “virtual”.

En el plano de las políticas, poco a poco pero con persistencia fue ingresando la participación ciudadana a las nuevas misiones y funciones de los gobiernos en general y de los municipales en particular, en España con mayor énfasis en la escala local, a diferencia de América Latina, en el cual hay organismos nacionales y regionales abocados a la materia<sup>135</sup>.

El contenido de éstas políticas, no deja de estar en construcción y en algunos casos es difuso, todavía no se tiene claro si su objeto es propiciar el entramado de organizaciones de la sociedad civil, relacionarse con los ciudadanos, facilitar trámites, propiciar la realización de proyectos comunitarios, tomando sólo algunos de éstos temas o todos ellos en conjunto.

Sus modalidades principales se reparte entre el seguimiento de organizaciones, la formación y en menor medida la generación de insumos para la generación de políticas públicas.

En un encuentro realizado en Argentina con funcionarios provinciales responsables de área de promoción de la participación<sup>136</sup> se sostuvo su importancia para construir una nueva legitimidad, jerarquizar institucionalmente las áreas abocadas a la participación, promover los valores y la cultura democrática. Asimismo propiciar cambios dentro de la administración pública, a través de nuevas modalidades de gestión, acceso a la información, fortalecer el trabajo en red y el aprendizaje de experiencias comparadas. Las opiniones también fueron coincidentes en la necesidad de seguir esbozando y

---

<sup>135</sup> Por ejemplo, el Ministerio de Participación Popular y Desarrollo Social (Venezuela); Secretaría de Pueblos Movimientos Sociales y Participación Ciudadana (Ecuador); División de Organizaciones Sociales, Ministerio Secretaría General de Gobierno, (Chile); Fondo para la Participación y Fortalecimiento de la Democracia, Ministerio del Interior y Justicia (Colombia); Dirección Nacional de Desarrollo Ciudadano, Ministerio de Desarrollo Social (Uruguay), entre otros.

<sup>136</sup> Seminario: “La Participación Ciudadana en la Agenda Pública”. 1er. Encuentro Federal de Experiencias, Dirección Nacional de Relaciones con la Comunidad, Ministerio del Interior, noviembre 2008.

consolidando distintos aspectos de éstas políticas como su objeto, modalidades, actores y formas de evaluación de las mismas.

De la experiencia de campo en gobiernos locales de España pudo observarse que existe una mayor presencia e institucionalización de las áreas<sup>137</sup>, y un mayor apego a la ley respecto a la necesidad de su desarrollo. Se cuentan con mayores presupuestos para desarrollar sus funciones y muchas veces se prestan mediante terceros (universidades, consultoras especializadas) algunas acciones. En algunas ciudades sus actividades escapan de contenidos estrictamente cívicos para incorporar también acciones culturales, recreativas o de desarrollo social y en otras se abocan con preponderancia a la atención de las entidades ciudadanas.

Una herramienta valiosa lo constituye los reglamentos locales de participación ciudadana lo cuales pretenden, nada más ni nada menos, que la regulación de las normas referentes a las formas, medios y procedimientos de información y participación de los vecinos y entidades ciudadanas en la gestión municipal, ese intento de por sí constituye un hecho valioso y el instrumento (como código ciudadano) contribuye a que los vecinos perciban a la participación en forma más tangible como derecho y obligación.

En los últimos años los reglamentos españoles, han abordado una gran variedad de temas, despegándose de la centralidad inicial orientada hacia las entidades ciudadanas. Aparecen nuevos canales y órganos de participación, reglamentación de derechos relacionados, áreas de participación, y en forma creciente el aprovechamiento de las tecnologías de información y comunicación al servicio de la participación.

En la normativa local de la Argentina, no existen propiamente estos reglamentos<sup>138</sup>, aunque ello no significa que no se han sancionado distintos mecanismos contenidos en ellos.

Muchos canales participativos son similares, pero se da la particularidad que hay temas que están menos reglamentados (utilización de recursos municipales y convenios de colaboración de las entidades ciudadanas o tecnologías de información y comunicación, por ejemplo), y en otros los municipios argentinos cuentan con más amplias facultades, (consultas populares)

Aunque cabe consignar que en esta temática, debido a la particular organización municipal adoptada, su desarrollo a lo largo del territorio es

---

<sup>137</sup> En la Argentina por ejemplo un pequeño número de gobiernos locales tienen institucionalizada un área específica de participación ciudadana.

<sup>138</sup> No obstante, es plenamente factible, sancionar instrumentos de éstas características.

dispar, careciéndose en Argentina de un núcleo normativo de estándares comunes en materia de participación para todos los gobiernos locales.

En definitiva, los reglamentos locales de participación constituyen una importante herramienta para el despliegue de políticas e iniciativas para el involucramiento e interacción con los ciudadanos. Sobre todo, para la tarea de facilitar el acceso a la información sobre las actividades municipales, así como sobre el funcionamiento de órganos y servicios, promover la participación de la ciudadanía y de las entidades en la gestión local, hacer efectivos los derechos de los vecinos, fomentar la vida asociativa en la ciudad y sus distritos, entre otros.

Pero resulta poco aconsejable caer en la trampa de asociar la participación en la ciudad con el reglamento, éste es sólo un instrumento que puede llegar a ser favorecedor, pero de un proceso mucho más amplio y complejo.

Un claro ejemplo, viene de la mano de las tecnologías de información y comunicación, las cuales traen un amplio abanico de nuevas posibilidades de interacción con los ciudadanos, que quizás entren en tensión con la rigidez formal de muchos reglamentos. Aparte en éstos últimos resulta muy difícil, englobar con plenitud toda la cuestión participativa.

Por ello, la gestión de la participación a escala local, requiere mucho más que normas, demanda planes, normas, estructuras y un fuerte trabajo con intangibles para la cohesión, la cooperación, la educación cívica y el desarrollo integrado.

En conclusión, los reglamentos contribuyen a ordenar y visibilizar derechos, a fortalecer el rol de los gobiernos locales en la materia, a la promoción de la participación como una política pública y a la necesidad de institucionalizar áreas para su fomento. Pero debemos ubicarlos en su adecuado contexto y no pedirle a las normas efectos mágicamente transformadores.



## **Bibliografía consultada:**

ARENILLA SAEZ Manuel. (2006) *“Los Modelos, Proyectos y Políticas de Participación en Grandes Ciudades”*. Dirección. Universidad Rey Juan Carlos, Madrid, España.

BORJA, Jordi, (2002). *“Ciudadanía y Globalización”*. Centro de Documentación en Políticas Sociales Documentos N° 29, Secretaría de Desarrollo Social, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

FIDYKA, Leopoldo, (2006) *“Nuevos Mecanismos de Participación Ciudadana en las Cartas Orgánicas Municipales”*. Serie Síntesis, Instituto de Investigación Urbana y Territorial, Unión Iberoamericana de Municipalistas, UIM, Granada, España.

FIDYKA, Leopoldo, (2008) *“Participación Ciudadana, Una aproximación desde el marco constitucional de la República Argentina”*, Dirección Nacional de Relaciones con la Comunidad, Ministerio del Interior, Buenos Aires, Argentina.

FONT Joan. (2004) *“Participación Ciudadana y Decisiones Públicas: conceptos, experiencias y metodologías”*. Barcelona, España.

KLIKSBURG, Bernardo. (2004) *“Más Ética, Más Desarrollo”*, Temas Grupo Editorial, Buenos Aires, Argentina.

MORA LOZANO, Carlos M. (coordinador) (2006) *“Participación y Democracia: Libro homenaje a Antonio Rodero Franganillo”*. Servicio de Publicaciones de la Universidad de Córdoba, Diputación de Córdoba, España..

INSTITUTO DE ESTUDIOS SOCIALES AVANZADOS DE ANDALUCÍA (IESA-CSIC) (2006) *“Observatorio de Participación Ciudadana en la Provincia de Córdoba”*, Departamento de Participación Ciudadana y Consumo de la Diputación Provincial de Córdoba, España.

PINDADO SANCHEZ, Fernando. (2005) Federación Española de Municipios y Provincias. *“Reglamento Tipo de Participación Ciudadana, 2005”*.

REBOLLO Luis Martín. (2002) *“Leyes Administrativas”*. Editorial Aranzadi, Madrid, España.

SUBIRATS, Joan. (2007) *“Políticas Públicas Locales de Participación Ciudadana. Elementos para el Debate”*, II Seminario Internacional de la Participación Ciudadana. Administración local, políticas, personas.

## **Normativa:**

- Constitución Española. Aprobada por las Cortes Generales en sesiones plenarias de los Congreso de Diputados y del Senado celebradas el 31 de octubre de 1978, ratificada por el pueblo español en referéndum del 6 de diciembre de 1978 y sancionada por S.M. el Rey ante las Cortes del 27 de diciembre del mismo año. Reforma del artículo 13 apartado 2 (1992).
- Estatuto de Autonomía para Andalucía Aprobado por las Cortes Generales en sesión plenaria celebrada el día 20 de diciembre de 2008, ratificado mediante referéndum popular celebrado el 28 de febrero de 2007.
- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local
- Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local.
- Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales.
- Reglamentos de Participación Ciudadana de las ciudades de: Almería, Cádiz, Córdoba, Granada, Jaén, Málaga y Sevilla.