



PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Propuestas de la FRAVM, de 5 de febrero de 2007, a los candidatos y candidatas que concurren a las elecciones municipales y autonómicas de mayo de 2007

La participación de los ciudadanos y las ciudadanas en la vida política, económica y social – indicador esencial de la salud y fortaleza del sistema democrático— es un proceso, algo sobre lo que siempre habrá que trabajar y continuar dando forma. **Destacamos cuatro aspectos** que consideramos **fundamentales de la participación**:

En primer lugar, la participación en su sentido genuino significa la **presencia directa de los ciudadanos y ciudadanas en la formación de las decisiones**, junto a –ni frente ni contra— los grupos políticos representados en las instituciones. La plasmación de este significado de la participación puede abordarse mediante la activación de medidas como las que proponemos a continuación:

- [EN LOS MUNICIPIOS DECLARADOS *GRANDES CIUDADADES*] **Descentralizar un abanico significativo de competencias hacia las juntas municipales de distrito** –u organismos de desconcentración— en orden a hacer efectivo el principio de acercar el lugar de la toma de decisiones a los vecinos y vecinas. Este proceso de desconcentración entraña acotar el reparto de competencias entre las juntas y las áreas centrales del ayuntamiento, reservando para estas últimas únicamente la elaboración y ejecución de las líneas estratégicas de la política municipal, así como la coordinación de toda la gestión. Cabría plantearse el objetivo de que las juntas de distrito u organismos desconcentrados decidan y gestionen el 50% del presupuesto del ayuntamiento, excluido el capítulo de personal, como mínimo.
- **Generar cada año, en los tres o cuatro meses previos a la aprobación de los presupuestos, un muy amplio debate** en el que participe el mayor número posible de ciudadanos y ciudadanas. La fórmula en que se plasme dicho debate debe ser enormemente flexible y comprenderá desde asambleas en los barrios y colegios hasta jornadas en los centros culturales, pasando por la recogida de sugerencias, reuniones con los comerciantes y empresarios, con los comités de empresa, actos públicos de explicación y evaluación de la ejecución del presupuesto en el ejercicio anterior... Un canal complementario y privilegiado para materializar el intercambio de propuestas y opiniones debe ser la utilización de las nuevas tecnologías de la información (TIC) en el marco de las políticas de fomento de la incorporación de la ciudadanía a la sociedad de la información. En tal sentido, las páginas web de los ayuntamientos habrán de convertirse en un gran foro virtual. Un presupuesto participativo es, ante todo, un presupuesto debatido. A su vez, es indudable que cuanto más discutido,

tanto mayor será el consenso social en torno al mismo y, al tiempo, tanto mayor y mejor será el ajuste entre la asignación de los dineros públicos y las necesidades, demandas y prioridades de la población.

- [EN LOS MUNICIPIOS DECLARADOS *GRANDES CIUDADADES*] **Constituir o fortalecer y dotar de contenido, en su caso, un consejo territorial adscrito a cada junta municipal** u organismo de desconcentración, como órgano de información, participación, consulta y debate, integrado por los representantes municipales del gobierno y la oposición y los representantes del tejido social organizado con presencia acreditada en el territorio (asociaciones de vecinos, de comerciantes, de padres y madres de alumnos, deportivas, culturales...). También deberán estar integrados en el consejo ciudadanos y ciudadanas elegidos, de manera aleatoria, en un número no superior a un 10% del total de componentes de aquél, a partir del censo electoral. Aparte de la representatividad de las entidades, la composición y amplitud del consejo deben venir ponderadas por dos criterios adicionales: un tamaño óptimo que asegure la operatividad en el funcionamiento del órgano y la no trivialización del mismo mediante tácticas espurias como la creación de *entidades fantasma* cuyo único objeto sea estar presentes en él.

El consejo territorial, por otra parte, deberá reunirse, al menos, mensualmente, en horario de tarde –y, preferentemente fuera del horario laboral— a fin de facilitar y favorecer la conciliación de la participación en la vida política y social con los quehaceres profesionales de los no profesionales de la política. Las sesiones serán públicas y publicitadas. Los plenos del consejo serán también decisorios, con derecho de todos sus miembros a intervenir en las sesiones en cualquiera de los diferentes puntos del orden día y estudiándose, incluso, la posibilidad de que pudieran subsumir el quehacer de los actuales plenos de las juntas municipales u órganos desconcentrados, no obstante el derecho al voto permanezca donde está: en el concejal o concejala presidente y en los representantes de los grupos políticos. Derecho al voto que podría hacerse extensible al resto de miembros del consejo en determinados momentos y para determinadas cuestiones. Cada consejo se podría dotar de un reglamento de régimen interior y, para el análisis de determinados asuntos, será posible su constitución en comisiones estables o temporales, según los casos. La administración de los recursos y la ejecución de los acuerdos será responsabilidad del presidente o presidenta de la junta municipal y, en su caso, de la figura de los gerentes de distrito. Las decisiones políticas relevantes serán competencia indelegable del consejo. (Véase ANEXO 1.)

La participación ciudadana, en segundo lugar, implica también la canalización de las diferentes visiones y discursos acerca de la ciudad y el municipio y de los intereses – incluso divergentes— a través de las asociaciones y organizaciones representativas.

Una de las funciones definitorias del tejido social organizado es justamente la representación ante las administraciones públicas y ante los distintos agentes sociales de los segmentos poblacionales que forman su base social. La representación, en este caso, incluye tanto la, por así decirlo, *presentación* del segmento respectivo como la negociación de sus propuestas e intereses. En esta línea proponemos lo que sigue:

- **Regular el derecho del tejido social organizado a ser informado y consultado en todos los grandes temas que articulan la política municipal.** Dicho derecho será simultáneamente una obligación para el ayuntamiento, de manera que cualquier decisión que se tome haciendo caso omiso del mismo sea considerada como nula a todos los efectos. Este se entiende sin perjuicio, obviamente, del derecho de cada ciudadano y ciudadana a estar informados y a alegar lo que estimen oportuno ante los actos y decisiones de las diferentes administraciones públicas, incluido el derecho a litigar ante los tribunales.
- [EN LOS MUNICIPIOS DECLARADOS *GRANDES CIUDADADES*] **Constituir un consejo sectorial en cada una de las áreas centrales de la gestión municipal** como espacio de información, participación, consulta y debate de las políticas estratégicas del ayuntamiento. Tales consejos se reunirán con una periodicidad mensual bajo la presidencia del concejal o concejala correspondiente, estando integrados, además, por concejales y concejalas de los diferentes partidos, así como por representantes de las federaciones o unión de asociaciones (coordinadoras, pongamos por caso) inscritas en el Registro Municipal de Entidades Ciudadanas –o de no contar con estatuto jurídico, aquellas de reconocida trayectoria¹ – siempre que su objeto social esté relacionado con los asuntos propios de la correspondiente concejalía. Asimismo, una parte de los miembros de los consejos sectoriales serán elegidos en representación de la red de los consejos territoriales. Igual que en el caso de estos últimos, serán de rigurosa aplicación a efectos de la conformación de los consejos sectoriales los criterios de representatividad acreditada, operatividad del órgano y no trivialización. Las decisiones serán adoptadas mediante votación de los concejales y concejalas, previo debate en el que tendrán derecho a intervenir cualquiera de los componentes. Las sesiones serán públicas y publicitadas.
- [EN LOS MUNICIPIOS DECLARADOS *GRANDES CIUDADADES*] **Constituir el consejo director de la ciudad o dotarle**, en su caso, **de contenido**, bajo la presidencia del alcalde o la alcaldesa e integrado por una representación de los concejales y concejalas, más las principales organizaciones y entidades culturales, sociales y económicas de la ciudad. La tarea principal del consejo director, deberá girar alrededor de la elaboración y puesta en marcha de los planes estratégico de los municipios, así como impulsar el intercambio de opiniones y propuestas en torno a las principales políticas municipales y las grandes actuaciones y desafíos en materia cultural, urbanística, deportiva, posicionamiento en la red nacional e internacional de grandes ciudades... A juicio de la FRAVM, el citado consejo podría servir de plataforma idónea para concertar esfuerzos y voluntades en la prosecución del objetivo de hacer de una ciudad próspera, solidaria, segura, emprendedora, sostenible, culta, equilibrada, vertebrada, participativa...

¹ Por “reconocida trayectoria” entendemos, por ejemplo, las coordinadoras de asociaciones de vecinos de los distritos o de los municipios que, sin personalidad jurídica, participan y opinan en y sobre toda una serie de asuntos municipales, conforman comisiones de seguimiento de planes, programas, proyectos... y actúan, para temas generales y sectoriales, en representación de las asociaciones miembros.

- **También es prioritario regular la consulta directa a la ciudadanía para impulsar una iniciativa o conocer el grado de satisfacción sobre un gran proyecto.** En particular, considerando la pluralidad de fórmulas posibles para concretar la consulta directa, entre ellas, sin perjuicio de ninguna, la FRAVM siempre ha abogado y lo seguimos haciendo por la regulación del referéndum municipal.
- **Intervención en los plenos del ayuntamiento de portavoces de las organizaciones ciudadanas, económicas y sociales más representativas,** sobremanera cuando se convoquen –como debería ocurrir— sesiones monográficas: vivienda, medio ambiente, empleo, transportes ... o sobre el estado del municipio.

La participación también significa, en tercer lugar, **abrir las instituciones a la presencia del tejido social organizado huyendo de la patrimonialización de las mismas por los políticos y políticas profesionales y por los funcionarios y funcionarias.** En tal sentido, las asociaciones de vecinos reivindicamos el derecho a estar presentes con voz –y cuando corresponda también con voto- en los consejos de administración u órgano equivalente de los entes, organismos y empresas municipales. La Federación Regional de Asociaciones de Vecinos (FRAVM), a su vez, reclama igualmente su presencia en los entes, organismos y empresas regionales.

Por último, en cuarto lugar, **un momento esencial de la participación es la presencia de los ciudadanos y ciudadanas en las organizaciones y entidades que vertebran el tejido social organizado.** Las asociaciones de vecinos han sido y deben ser escuelas de democracia. El papel de las asociaciones las obliga, en este sentido, no sólo a funcionar de manera democrática, sino además a estar a la altura del enorme reto que supone ser referentes de miles de personas, espacios de encuentro, lugares de debate e intercambio de opiniones y pareceres, mediadoras en la representación de los intereses de barrios y pueblos enteros. Las asociaciones igualmente han jugado y juegan un papel destacado en el impulso y la vertebración de la sociedad civil mediante la animación y la asesoría de las iniciativas y los procesos de emprendimiento que se plasman en la creación de redes sociales de autoayuda, agrupaciones de defensa de los derechos de los consumidores, cooperativas de vivienda, centrales de compra integradas por pequeños comerciantes, proyectos de desarrollo local...

La potenciación de ese doble papel de las asociaciones de vecinos reclama una política decidida por parte de las administraciones públicas orientada al fomento y promoción del asociacionismo en el entendimiento de que dicha política significa invertir en democracia. En esa dirección contemplamos la oportunidad de suscribir convenios de colaboración para el fomento del asociacionismo y la participación ciudadana.

Por otra parte, para que la participación forme parte de las políticas transversales de los ayuntamientos sería preciso que éstos se dotaran de organismos eficaces nunca de rango inferior a una concejalía, dotada de los recursos humanos y materiales precisos, así como regular la participación de las asociaciones de vecinos en las juntas de distrito en calidad de vocales vecinos.

ANEXO 1

La FRAVM siempre ha defendido: 1º) que los vecinos y vecinas discutan y decidan en qué y cómo se invierte el dinero público, 2º) que las juntas de distrito gestionen el 50% del presupuesto municipal y 3º) que los concejales presidentes de las juntas sean elegidos directamente por los y las votantes del distrito respectivo. E igualmente la regulación de la participación de las asociaciones de vecinos en las juntas de distrito en calidad de vocales vecinos.

En junio de 2004 entró en vigor el nuevo Reglamento Orgánico de Participación Ciudadana (ROPC) de la ciudad de Madrid que regula el ejercicio de una serie de derechos, tanto individuales como colectivos, de los ciudadanos y ciudadanas y crea tres espacios de participación de la sociedad civil organizada: el Consejo Director de la Ciudad, los consejos sectoriales y los consejos territoriales (uno por distrito); consejos territoriales que quedaron conformados en los 21 distritos a finales de 2004.

De la experiencia habida en los distritos y de la última ronda de reuniones en diciembre de 2006 con unas 80 asociaciones de vecinos de la capital, surgieron, sintéticamente, las siguientes **propuestas para la revitalización de los consejos territoriales**.

1. Aumentar de manera muy notable las materias sobre las cuales las juntas municipales de distrito (JMD) son competentes, tanto en la decisión como en la gestión.
2. En todo caso, los concejales presidentes de las JMD tendrán capacidad reconocida para comprometerse en nombre de la corporación municipal: es esencial que dichos concejales sean –en virtud de las atribuciones de las que sean investidos- interlocutores con margen de maniobra para moverse en los CT.
3. Los consejos territoriales (CT) no son órganos de gobierno, pero sí son órganos de consenso y negociación entre la administración municipal y el tejido asociativo del distrito.
4. Los CT son, además, órganos consultivos: será preceptiva la emisión de dictámenes a propósito de los Presupuestos Municipales en la parte que afecten al distrito, así como a propósito de otras actuaciones relevantes (a título de ejemplo: plan de equipamientos, creación de zonas verdes... de ámbito distrital).
5. Será tarea de los consejos territoriales realizar diagnósticos de los distritos, así como elaborar planes de actuaciones tomando como base en cada ejercicio el debate de los presupuestos municipales. Constitución, al respecto, de la correspondiente comisión de seguimiento (conformada por las asociaciones).
6. Los órdenes del día serán elaborados de común acuerdo entre el presidente y el vicepresidente del CT. Caso de no existir acuerdo, el presidente incorporará un punto y el vicepresidente otro.
7. Las reuniones serán presididas por el presidente y, en su ausencia, por el vicepresidente.
8. Limitar la participación de los partidos políticos en los CT.
9. Cada CT decidirá el número y composición de las comisiones de trabajo, así como los temas a considerar y si se trata de comisiones temporales o permanentes.
10. Revisar la composición de los CT en orden a dar cabida en ellos a otras asociaciones, en particular las de inmigrantes.
11. Las comisiones de trabajo serán abiertas a todas las asociaciones del distrito e incluso a los vecinos y vecinas, con voz pero sin voto.
12. Las convocatorias de las reuniones de los CT serán divulgadas ampliamente mediante el envío de correos postales y electrónicos, así como a través de la inserción de anuncios en los medios de comunicación del distrito. Será conveniente que cada CT disponga de un calendario de reuniones a lo largo del año. La fecha de las reuniones del CT será consensuada entre el presidente y el vicepresidente.
13. Lo mismo para dar a conocer los acuerdos adoptados en las reuniones. Cada CT editará un boletín trimestral, dando cuenta de la información relevante del distrito. Cada CT contará, asimismo, con una web propia o, en su caso, con un espacio singularizado en una web especializada en los CT.

14. La gestión de los medios de información adscritos al CT se llevará a cabo por dos personas, designadas una por el presidente y otra por el vicepresidente.
15. Los CT dispondrán de los siguientes recursos materiales, como mínimo: una sede permanente con una sala de reuniones y uno o más despachos de trabajo, mobiliario, ordenadores con conexión a internet, impresora, teléfono, documentación...
16. Asimismo, cada CT tendrá asignada a tiempo completo una persona con la categoría de administrativo, así como los recursos necesarios para la elaboración del boletín y el mantenimiento de la web.
17. En todas las reuniones plenarias del CT estarán presentes técnicos y expertos municipales en la materia de que se trate, sin perjuicio de que también se invite a otras personas.
18. La presidencia de las comisiones será ostentada por los representantes de las asociaciones.
19. En los plenos del CT habrán de intervenir las personas que designe la comisión.
20. Cada entidad miembro del CT nombrará a las personas que le representarán en el pleno y en las comisiones, pudiéndolas cambiar cuantas veces quiera y sin trámite previo.
21. Los CT podrán elevar al Pleno de la JMD dos propuestas mensuales y el portavoz respectivo dispondrá de un tiempo mínimo de 15 minutos para la defensa de cada propuesta, más otro tiempo adicional de 5 minutos para la réplica.
22. Desarrollo de otros instrumentos de participación recogidos en las normas vigentes como la consulta, la participación en los plenos, la audiencia pública...
23. La FRAVM respalda la posición de las asociaciones de Villaverde, las cuales "después de hacer una valoración del funcionamiento de los consejos territoriales desde su constitución" dimitieron de todas las comisiones y del consejo territorial; hecho que, en su caso y de considerarlo oportuno las asociaciones del distrito, defenderemos que sea reversible.