

# INFORME SOBRE LAS OBSERVACIONES DE LAS CONSEJERIAS AL ANTEPROYECTO DE LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE CASTILLA LA MANCHA

DIRECCIÓN GENERAL DE PARTICIPACIÓN  
CIUDADANA.  
VICEPRESIDENCIA SEGUNDA.

23 de octubre de 2018.



## **INFORME SOBRE LAS OBSERVACIONES DE LAS CONSEJERIAS AL ANTEPROYECTO DE LEY DE PARTICIPACIÓN.**

El presente documento se elabora tras el estudio de los Informes con observaciones de las Secretarías Generales de las Consejerías, al texto del Anteproyecto de Participación ciudadana, con la finalidad de valorar las diferentes observaciones recibidas, a fin de facilitar su posible inclusión en el texto del articulado de la Ley, o, caso de no ser valoradas positivamente, motivar la no inclusión de las aportaciones en el futuro texto legal.

El índice del documento es el siguiente:

1/ Antecedentes.

2/ Contexto normativo actual para la elaboración de una Ley autonómica de Participación.

3/ Valoración de las observaciones recibidas:

- Observaciones valoradas positivamente para una posible inclusión en la ley.
- Observaciones a valorar conjuntamente con las aportaciones de otros informes y/o dictámenes.
- Observaciones no estimadas oportunas para incorporar a la ley.

4. Conclusiones.

### **1/ ANTECEDENTES**

En la nueva estructura de la Administración regional derivada del Decreto 51/2017, de 23 de agosto, se crea la Vicepresidencia segunda, que asume las competencias de participación ciudadana y, en consecuencia, se produce la modificación del Decreto 80/2015, de 14 de julio, de estructura orgánica de los órganos integrados en la Presidencia



de la JCCM, creándose, en el nuevo artículo 9 ter, redactado por el Decreto 56/2017, de 23 de agosto, una Dirección General de Participación Ciudadana, que pasa a ser el órgano directivo responsable en materia de participación ciudadana, con las competencias que dicho precepto determina.

Hasta la fecha de atribución de las competencias de participación a la Vicepresidencia segunda, se habían sustanciado diversos trámites en relación con el Anteproyecto de Ley de Participación de Castilla-La Mancha, bajo la coordinación de la Oficina de la Transparencia y Buen Gobierno.

Con el fin de impulsar la tramitación del Anteproyecto de Ley de Participación de Castilla-La Mancha, se justifica la conveniencia de abrir un nuevo proceso participativo, así como un nuevo periodo de información pública en la tramitación de la citada norma, encomendando a la Dirección General de Participación Ciudadana la función y responsabilidad de su impulso y realización efectiva contando con la implicación, de forma amplia y real, de la ciudadanía y sus organizaciones, entidades y colectivos, para que sus propuestas y aportaciones sean elemento esencial de la futura Ley de Participación.

Mediante la Resolución de 16/01/2018, de la Vicepresidencia Segunda, por la que se acuerda la apertura de un nuevo periodo de información pública y del correspondiente procedimiento participativo en la tramitación del anteproyecto de ley de participación de Castilla-La Mancha, y se encomienda a la Dirección General de Participación Ciudadana su realización y evaluación se procede a adoptar el siguiente acuerdo:

“Primero. Someter a un nuevo período de información pública por un plazo de 20 días hábiles, contados a partir del día siguiente al de publicación de esta resolución en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha, a fin de que los titulares de derechos e intereses legítimos, individuales o colectivos, afectados por el citado proyecto normativo, puedan examinar el expediente y formular las alegaciones que estimen pertinentes.

A tales efectos, el anteproyecto estará a disposición de las personas interesadas en el tablón de anuncios de la Sede Electrónica de la Junta de



Comunidades de Castilla-La Mancha ([www.jccm.es](http://www.jccm.es)), en la Plataforma Virtual de Participación Ciudadana de Castilla-La Mancha (<https://participa.castillalamancha.es>) y en la Dirección General de Participación Ciudadana, sita en la Plaza Cardenal Silíceo s/n, de Toledo, todos los días laborables durante las horas de oficina, de 9:00 hasta las 14:00 horas. Las alegaciones irán dirigidas a la Dirección General de Participación Ciudadana, pudiéndose presentar en la mencionada Plataforma Virtual de Participación Ciudadana, en la siguiente dirección de correo electrónico [participa@jccm.es](mailto:participa@jccm.es) y en cualquiera de los registros y oficinas previstas en el artículo 16.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Segundo.- Abrir un nuevo proceso participativo, que coincidirá en el tiempo con el periodo de información pública a que se refiere el apartado anterior, en el que se recabe la opinión de la ciudadanía y la sociedad civil de esta Comunidad Autónoma, desarrollando un proceso de propuesta para la Ley de Participación en la Plataforma Virtual de Participación Ciudadana: [participa.castillalamancha.es](http://participa.castillalamancha.es), con base en el texto del Anteproyecto de Ley de Participación de Castilla-La Mancha tomado en conocimiento por el Consejo de Gobierno con fecha 10 de enero de 2017, enriquecido con las aportaciones adicionales realizadas por personas y entidades que han participado activamente en la primera fase de consulta pública ya realizada bajo la coordinación de la Oficina de Transparencia y Buen Gobierno, en los términos previstos en el artículo 133 de la Ley 39/2015 que regula la participación ciudadana en el procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley y Reglamentos.

Finalizado el plazo establecido y tras el estudio de las aportaciones recibidas en esta nueva fase, la Dirección General de Participación Ciudadana, a través de la Plataforma Virtual de Participación, realizará una fase de devolución, revisión y debate final con la ciudadanía de un mínimo de 5 días naturales, antes de la presentación del texto de anteproyecto”.

La totalidad de los datos, propuestas, comentarios y respuestas, se encuentran en el Informe General de aportaciones de la ciudadanía en el



período de información pública y proceso participativo de propuestas para la nueva ley de participación ciudadana, que forma parte del expediente digital.

De este amplio proceso participativo desarrollado con la ciudadanía se deducen con claridad la necesidad, conveniencia e incidencia positiva que la Ley de Participación tendrá en nuestra comunidad y de las propias propuestas ciudadanas se extraen los principales objetivos que pretende la Ley, tal y como se concretan en su artículo primero que marca su objeto y que podemos resumir en:

- La regulación del derecho de participación y de audiencia ciudadana en las decisiones derivadas de las funciones de gobierno y administración de los asuntos públicos autonómicos y locales de Castilla-La Mancha, a través de distintos canales, instrumentos y procesos.
- La determinación del régimen de los órganos de participación y cooperación de la ciudadanía y sus organizaciones con las Administraciones Públicas.
- El impulso y fomento del ejercicio del derecho de participación desde las Administraciones Públicas, a través de la promoción de la participación y el empoderamiento de la ciudadanía.

Si en la fase previa de la Ley, realizada en 2017, los datos de participación fueron relativamente aceptables, ya que participaron 20 organizaciones y 5 personas a título individual, con un total de 25 propuestas de modificación, en el nuevo proceso participativo de información y alegaciones la participación ha sido excepcional y desbordado las previsiones iniciales. La puesta en marcha de la plataforma digital [participacastillalamancha.es](http://participacastillalamancha.es), junto a la realización de varios Encuentros Participativos abiertos, han sido herramientas útiles y válidas, que han permitido multiplicar los efectos participativos de la fase previa. Estos son los datos:

#### Participantes

Particulares	545
Organizaciones	60
Total participantes	605



Las organizaciones inscritas son de distintos tipos: ayuntamientos, asociaciones de vecinos, culturales, de consumidores, etc, ONGs, grupos políticos, sindicatos de trabajadores, organizaciones empresariales, Grupos de Acción Local, Colegios Oficiales y Federaciones entre otras.

### Propuestas y alegaciones

Recibidas por mail	19
Recibidas por registro en papel	1
Recibidas en encuentros presenciales	98
Recibidas en la plataforma	126
Totales	244

El texto del Anteproyecto de Ley recoge, de forma rotunda, la voz de la ciudadanía y sus organizaciones, al haber procedido a incorporar aportaciones tanto formales como de contenido de más de 200 (97 %) propuestas que se han considerado de interés para ser aceptadas, bien totalmente y recogidas en los términos más parecidos a la propuesta en el texto del Anteproyecto o bien parcialmente. Y debe considerarse como el principal éxito y activo hasta este momento en el proceso de elaboración de la ley.

Todas las propuestas, en sus términos exactos, así como los posibles comentarios, y la respuesta realizada desde la Dirección General de Participación se pueden encontrar en el Informe General de Propuestas y Aportaciones a la Ley, clasificadas según los números de referencia aplicados en la plataforma digital.

Y debe considerarse como el principal éxito y activo hasta este momento en el proceso de elaboración de la ley de participación.

Ahora bien, el éxito de ese proceso participativo no debe impedir valorar que la inclusión de tan gran número de aportaciones a un texto legal, de procedencias muy diferentes (organizaciones empresariales, sindicales, culturales, vecinales, educativas, sociales, territoriales, políticas, y personas interesadas e involucradas en la participación),



puede suponer que la redacción actual del Anteproyecto reciba críticas de ser, en ocasiones, larga y farragosa, contradictoria y a veces reiterativa, y que, para algunas personas, en algún aspecto muy concreto planteé dificultades de encaje jurídico.

Por ello, en la fase actual del procedimiento es objetivo de esta Dirección General, manteniendo el protagonismo de la iniciativa ciudadana en el texto de la Ley, proceder a los ajustes tanto formales como de contenido que nos permitan finalizar un Proyecto de Ley que, como nos señala en su Informe la Secretaria General de Educación consiga *“un tratamiento equilibrado entre la necesidad de participación con la eficiencia de la acción administrativa”*.

## **2/ CONTEXTO NORMATIVO ACTUAL PARA LA ELABORACIÓN DE UNA LEY AUTONÓMICA DE PARTICIPACIÓN**

Sin querer profundizar excesivamente en este aspecto, ya desarrollado tanto en el Anteproyecto de Ley como en la Memoria justificativa, se estima necesario realizar las siguientes precisiones en dos cuestiones concretas, el marco competencial de nuestra comunidad autónoma, y, por otro lado, los criterios de regulación sobre la elaboración y contenido de las iniciativas normativas de las administraciones públicas en nuestro ordenamiento jurídico.

### **2.1. ÁMBITO COMPETENCIAL.**

La Comunidad Autónoma está provista de títulos competenciales para regular las diferentes materias que son objeto de la norma proyectada.

A) Como título general, el art. 4.2. de la norma estatutaria establece que :

*“Dos. Corresponde a los poderes públicos regionales promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas, remover los*



*obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social de la región.*

**B)** Además, en la medida en que el Anteproyecto de Ley implique el establecimiento y determinación de los mecanismos, canales, órganos o técnicas de participación que entrañe la regulación de nuevos métodos de organización y/o procedimientos administrativos, el legislador autonómico está habilitado para ello en virtud, tanto del art. 31.1.1ª:

*“1. La Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha asume las siguientes competencias exclusivas:*

*1.ª Organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno.”*

Como del art. 39. 3:

*“Asimismo, en el ejercicio de la competencia de organización, régimen y funcionamiento prevista en el artículo 31.1.1.ª del presente Estatuto y, de acuerdo con la legislación del Estado, corresponde a la Comunidad Autónoma, entre otras materias, el establecimiento del régimen estatutario de sus funcionarios, la elaboración del procedimiento administrativo derivado de las especialidades de su organización propia, la regulación de los bienes de dominio público y patrimoniales cuya titularidad corresponda a la Comunidad Autónoma, y de los contratos y de las concesiones administrativas en el ámbito de la Comunidad”.*

En resumen, nuestra Comunidad Autónoma tiene competencias estatutarias para regular el contenido del Anteproyecto de Ley de Participación Ciudadana en el marco del conjunto de presupuestos y condicionamientos derivados de las normas que, integrantes del bloque de constitucionalidad, enmarcan el ejercicio de sus competencias.

## **2. 2. CRITERIOS DE REGULACIÓN SOBRE LA ELABORACIÓN Y CONTENIDO DE LAS INICIATIVAS**



## **NORMATIVAS DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS TRAS LA STC 55/ 2018, de 24 de Mayo.**

La reciente Sentencia del TC 55/2018, de 24 de mayo de 2018, resuelve el Recurso de inconstitucionalidad 3628-2016, interpuesto por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña en relación con diversos preceptos de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, versa sobre competencias sobre procedimiento administrativo: nulidad de diversos extremos de los preceptos relativos a los registros electrónicos de apoderamientos, los principios de buena regulación y que identifican los títulos competenciales habilitantes para la aprobación de la ley; inconstitucionalidad de distintos preceptos que regulan la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria; interpretación conforme de la disposición relativa a la adhesión de las administraciones territoriales a las plataformas y registros de la Administración General del Estado. Y su contenido debe considerarse de trascendental importancia y aplicación al proceso concreto de elaboración de nuestro Anteproyecto de Ley de Participación ciudadana.

### **A/ PLANTEAMIENTO GENERAL DEL RECURSO.**

Como señala la Sentencia en su **FJ.1. 2.** “La Ley 39/2015 constituye uno de los pilares sobre los que se asentará el Derecho administrativo español» (preámbulo). Compendia textos anteriores (Leyes 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento común, 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, y 2/2011, de 4 de marzo, de economía sostenible)”.

Continúa señalando la Sentencia, en relación a la materia que nos ocupa: “La Ley 39/2015, además de compilar o dispersar legislación precedente, introduce algunas novedades significativas, entre ellas: un impulso adicional al proceso de generalización de los medios electrónicos en la organización y procedimientos de todas las administraciones públicas y **una regulación sobre la elaboración y contenido de las iniciativas normativas de las administraciones públicas.** A este respecto, la ley, según su preámbulo, pretende avanzar en la dirección de las llamadas



*Better Regulation* y *Smart Regulation* de acuerdo con las recomendaciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Afirma que «resulta esencial un adecuado análisis de impacto de las normas de forma continua, tanto ex ante como ex post, así como la participación de los ciudadanos y empresas en los procesos de elaboración normativa, pues sobre ellos recae el cumplimiento de las leyes». Por eso, frente a la «dispersión normativa existente», la Ley recoge «por vez primera» «las bases con arreglo a las cuales se ha de desenvolver la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria de las administraciones públicas con el objeto de asegurar su ejercicio de acuerdo con los principios de buena regulación». Ello «deviene crucial especialmente en un Estado territorialmente descentralizado en el que coexisten tres niveles de administración territorial que proyectan su actividad normativa sobre espacios subjetivos y geográficos en muchas ocasiones coincidentes». La reforma estaría vinculada a la necesidad de «racionalizar la actuación de las instituciones y entidades del poder ejecutivo», reforzar las garantías constitucionales [audiencia (art. 105 CE) y seguridad jurídica (art. 9.3 CE)], «dinamizar la actividad económica», «simplificar los procesos» y «reducir cargas administrativas».

El presente recurso de inconstitucionalidad impugna preceptos relativos, precisamente, a la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria (título VI: arts. 127 a 133), así como a la simplificación del procedimiento administrativo y la administración electrónica [arts. 1.2, 6.4, párrafo segundo, 9.3, 13 a), 44 y 53.1 a), párrafo segundo, y disposiciones adicionales segunda y tercera]”.

## B/ FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE APLICACIÓN.

### FJ. 7.b.

“Los artículos 129 (salvo el apartado cuarto, párrafos segundo y tercero, cuya impugnación ya hemos examinado), 130, 132 y 133 de la Ley 39/2015 se refieren al ejercicio, por parte de los gobiernos nacional y autonómico, tanto de la potestad reglamentaria como de la iniciativa legislativa. Se aplican, por tanto, a las iniciativas de rango legal de las



Comunidades Autónomas. Invaden por ello las competencias que estas tienen estatutariamente atribuidas en orden a organizarse y regular la elaboración de sus leyes. Procede, pues, estimar el recurso en este punto y declarar en consecuencia la invasión competencial que denuncia el Gobierno de Cataluña.

Tal declaración, sin embargo, tampoco conlleva en este caso la nulidad de los artículos 129, 130, 132 y 133 de la Ley 39/2015. Según acabamos de ver, tales preceptos se refieren también a las iniciativas legislativas del Gobierno nacional, lo que no ha suscitado controversia alguna en este proceso. De modo que, para remediar la invasión competencial señalada, basta declarar que estos preceptos son contrarios al orden constitucional de competencias y que, en consecuencia, **no son aplicables a las iniciativas legislativas de las Comunidades Autónomas** (STC 50/1999, FFJJ 7 y 8)”.

FJ. 7.c).

“La participación ciudadana está regulada en el artículo 133 de la Ley 39/2015. Este precepto no impide que las Comunidades Autónomas disciplinen, en cuanto a sus propias iniciativas normativas, aspectos tales como la duración de las consultas, el tipo de portal web en el que se llevan a cabo, su grado de difusión o el nivel de transparencia de la documentación y las alegaciones aportadas. Tampoco impide que incrementen los niveles mínimos de participación asegurados con carácter general y, por tanto, que acoten o reduzcan las excepciones previstas. No obstante, fija una serie relevante de extremos en relación con las formas, contenidos y destinatarios de las consultas.

La STC 91/2017, FJ 6, es la primera que ha enjuiciado la cobertura competencial de previsiones estatales relativas a la participación ciudadana durante la elaboración de cualesquiera disposiciones administrativas. Hasta entonces, este Tribunal había tenido oportunidad de examinar únicamente regulaciones estatales sobre la audiencia y la información pública durante la elaboración de instrumentos normativos concretos: las «disposiciones de carácter general relativas a materias que afecten directamente a consumidores y usuarios» [STC 15/1989, de 26 de enero, FJ 7 c)], la planificación ecológica (STC 102/1995, de 26 de



junio, FJ 13) y el planeamiento urbanístico [STC 61/1997, de 20 de marzo, FJ 25 c)].

De acuerdo con la STC 91/2017, FJ 6, deben reputarse bases del régimen jurídico de las administraciones públicas las previsiones siguientes: «se establecerán los mecanismos de consulta con los agentes implicados que estimulen su participación activa en el proceso de elaboración normativa» (art. 4.6 de la Ley 2/2011); las administraciones públicas «prestarán la máxima atención al proceso de consulta pública en la elaboración de sus proyectos normativos» (art. 5.2 de la Ley 2/2011).

El artículo 133, en sus apartados primero, primer inciso («Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública») y cuarto, primer párrafo, contiene normas con parecido tenor que pueden reputarse bases del régimen jurídico de las administraciones públicas (art. 149.1.18 CE), aplicables en cuanto tales a la elaboración de reglamentos autonómicos. Las demás previsiones del artículo 133 descienden a cuestiones procedimentales de detalle desbordando el ámbito de lo básico; vulneran por ello las competencias estatutarias de las Comunidades Autónomas en relación con la elaboración de sus propias disposiciones administrativas.

Procede, en consecuencia, declarar que los artículos 132 y 133 —salvo el primer inciso de su apartado 1 y el primer párrafo de su apartado cuarto— de la Ley 39/2015 son contrarios al orden constitucional de competencias, resultando por ello inaplicables a las Comunidades Autónomas. Tampoco en este caso la declaración de la invasión competencial conlleva la nulidad, habida cuenta de que los preceptos se aplican en el ámbito estatal sin que ello haya sido objeto de controversia en el presente proceso (STC 50/1999, FFJJ 7 y 8)».

## C/ FALLO DEL RECURSO.

Estimar parcialmente el recurso de inconstitucionalidad y en consecuencia:

1º. Declarar la inconstitucionalidad y nulidad de las previsiones siguientes de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo



común de las administraciones públicas: el párrafo segundo del artículo 6.4; los incisos «o Consejo de Gobierno respectivo» y «o de las consejerías de Gobierno» del párrafo tercero del artículo 129.4 y el apartado segundo de la disposición final primera.

2º. Declarar que los artículos 129 (salvo el apartado cuarto, párrafos segundo y tercero), 130, 132 y 133 de la Ley 39/2015 son contrarios al orden constitucional de competencias en los términos del fundamento jurídico 7 b) de esta Sentencia.

3º. Declarar que el artículo 132 y el artículo 133, salvo el inciso de su apartado primero «Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública» y el primer párrafo de su apartado cuarto, ambos de la Ley 39/2015, son contrarios al orden constitucional de competencias en los términos del fundamento jurídico 7 c) de esta Sentencia.

4ª. Declarar que la disposición adicional segunda, párrafo segundo, de la Ley 39/2015 no es inconstitucional interpretada en los términos del fundamento jurídico 11 f) de esta Sentencia.

5.o Desestimar el recurso de inconstitucionalidad en todo lo demás”.

## D/ CONCLUSIONES DE APLICACIÓN AL PROCESO DE ELABORACIÓN DE LA LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE CASTILLA LA MANCHA.

A juicio de esta Dirección General, y a falta de mejor opinión fundada en derecho, a la luz de esta sentencia, las únicas normas de carácter estatal que deben ser tenidas en cuenta por nuestra Comunidad Autónoma en sus procesos de elaboración normativa son:

Art. 129. Principios de Buena Regulación:

4. Párrafos 2º y 3º, salvo el texto en **negrita** declarado inconstitucional.  
“Cuando en materia de procedimiento administrativo la iniciativa normativa establezca trámites adicionales o distintos a los contemplados



en esta Ley, éstos deberán ser justificados atendiendo a la singularidad de la materia o a los fines perseguidos por la propuesta.

Las habilitaciones para el desarrollo reglamentario de una ley serán conferidas, con carácter general, al Gobierno o **Consejo de Gobierno respectivo**. La atribución directa a los titulares de los departamentos ministeriales o **de las consejerías del Gobierno**, o a otros órganos dependientes o subordinados de ellos, tendrá carácter excepcional y deberá justificarse en la ley habilitante”.

Artículo 133. “Participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos.

1. Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública ...”.

“4. Podrá prescindirse de los trámites de consulta, audiencia e información públicas previstos en este artículo en el caso de normas presupuestarias u organizativas de la Administración General del Estado, la Administración autonómica, la Administración local o de las organizaciones dependientes o vinculadas a éstas, o cuando concurren razones graves de interés público que lo justifiquen”.

Sin lugar a dudas la Sentencia refuerza la plena soberanía autonómica en materia de elaboración normativa, obviamente dentro del orden jurídico constitucional, y suprime límites iniciales regulatorios impuestos a las Comunidades Autónomas.

Posiblemente, por ser tan reciente, el contenido de esta Sentencia constitucional no es conocido por las diferentes Consejerías y por tanto no la han considerado en sus Informes. De haberla conocido, posiblemente, no hubieran realizado algunas de sus numerosas críticas y observaciones en materias procedimentales, de posibles cargas administrativas, de financiación pública, etc...

Por tanto, estimamos que, aunque lógicamente pueden mejorarse algunos aspectos del Anteproyecto de Ley, el contenido general se encuentra plenamente dentro de nuestro ordenamiento jurídico, en base a nuestras competencias autonómicas. Y ello nos va a permitir elaborar



un proyecto de ley de Participación realmente innovador, que conjugue la implicación de la ciudadanía en los asuntos públicos con la eficacia y eficiencia de la Administración.

Porque no podemos olvidar que hay que tener en consideración las normas, como señala nuestro Código Civil en su art. 3 del Título Preliminar que tiene carácter supletorio de nuestro ordenamiento jurídico, **“según la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas”**.

### **3/ ANÁLISIS DE LAS OBSERVACIONES DE LAS SECRETARÍAS**

Se ha optado por recoger en una tabla los tres posibles resultados del análisis de las observaciones de las Secretarías. Por un lado, las de valoración favorable para su inclusión en una última versión del Proyecto de Ley; en segundo lugar, la que pudiendo ser valoradas favorablemente, deben de ser estudiadas más detalladamente en su contexto con otros informes o dictámenes, por ejemplo, el de los Servicios Jurídicos. Y por último aquellas observaciones que son valoradas desfavorablemente para ser incluidas en el texto del Proyecto, incluyéndose una fundamentación y motivación, al igual que con aquellas que sí se valoran positivamente.

<b>SECRETARÍA</b>	<b>FAVORABLE, para incluir en futura versión.</b>	<b>PENDIENTE de valorar conjuntamente con otros informes.</b>	<b>NO FAVORABLE</b>	<b>MOTIVACIÓN, de la valoración favorable o desfavorable.</b>
<b>AGRICULTURA</b>	1. Conocer las opiniones de las personas y entidades que forman parte de actuales			1. Introducir en la Disposición Adicional primera sobre órganos colegiados.



RA	Consejos Asesores.			
<b>B I E N E S T A R  S O C I A L</b>	<p>1. Imprecisiones y deficiencias de tipo formal.</p> <p>4. Eliminación art. 55 Entidades del Tercer sector social.</p> <p>5. Precisión sobre los técnicos de participación mencionados en artículo 65.</p> <p>13. Opinión de los órganos consultivos existentes.</p>	<p>2. Información sobre participación social en Bienestar social.</p> <p>3. Críticas al voluntariado (art. 40).</p> <p>7. Cierta confusión entre los órganos de participación.</p> <p>8. Delimitación imprecisa con Transparencia.</p> <p>10. Crítica al contenido del artículo 63.6</p> <p>11. Crítica a los plazos que establece la Disposición Adicional primera.</p>	<p>6. Eliminación término adolescente en varios artículos, e infancia en artículo 7.</p> <p>9. Sobre los Convenios y la redacción de la Ley 40/ 2015.</p> <p>12. Críticas a la Disposición Final tercera que crea Cuerpos Funciona -</p>	<p>1. Revisión general de texto tras totalidad de informes.</p> <p>4. Adecuada la propuesta de mencionar esta realidad en la parte expositiva y eliminar art. 55.</p> <p>5. Matización de la figura de técnicos de participación que debe entenderse en los términos del artículo 36.</p> <p>6. La redacción de esos artículos responde a una propuesta concreta de FUNDACIÓN UNICEF y se considera acertada. Y más acorde a la realidad.</p> <p>9. El contenido de la Ley no afecta a la observación que se realiza sobre los Convenios.</p> <p>12. Es el art. 26 de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha el que precisa las titulaciones de acceso a los cuerpos</p>



			riales de Participación.	funcionariales.  13. Coincidente con la observación de Sec. Agricultura.
<b>S A N I D A D</b>	<p>1. Audiencia a órganos colegiados.</p> <p>2. Recursos humanos y económicos suficientes.</p> <p>3. Fijar plazo desarrollo reglamentario</p> <p>4. Respetar la “vacatio legis” prevista en el art. 2.3 del C. Civil.</p> <p>5. Extremos de técnica normativa.</p>			<p>1. Coincidente con Agricultura y Sanidad.</p> <p>2. Recogido en otros apartados de la Ley, así como en la Memoria económica.</p> <p>3. Propuesta de interés para la eficacia de la ley.</p> <p>4. Propuesta acorde con la normativa jurídica general.</p> <p>5. Revisión necesaria en versión final de la Ley.</p>
<b>E D U C</b>	<p>1. Observación General al contenido de la Ley.</p>	<p>2. Observación al art. 3.4.</p> <p>3. Observación al art. 7.</p> <p>4. Observación al</p>	<p>7. Observación</p>	<p>1. En la versión final se buscará el mejor equilibrio entre participación y acción administrativa.</p> <p>7. La participación es elemento estratégico del</p>



A C I Ó N		<p>art. 11.</p> <p>5. Observación al art. 20.</p> <p>6. Observación al art. 27.</p> <p>8. Observación al art. 46.4.</p> <p>10. Observación al art. 64.</p> <p>11. Observación al Título VI.</p> <p>12. Observación a la Disposición Transitoria primera.</p>	<p>al artículo 37, en contra de la creación de las Unidades de Participación en las Consejerías.</p> <p>9. Observaciones al art. 48, sobre apertura de los órganos de la administración .</p> <p>13. A la Disposición Final 2ª, sobre la Iniciativa Legislativa Popular.</p> <p>14. A la Disposición Final Tercera, contraria a la creación de cuerpo funcional especializado.</p>	<p>gobierno abierto y como tal transversal a todos los departamentos.</p> <p>9. La participación en los órganos de la administración es fundamental para un gobierno abierto y transparente.</p> <p>13. La cantidad de 3.000 personas firmantes para un número correcto y adecuado, para las demandas realizadas en el proceso participativo por la ciudadanía.</p> <p>14. La participación es elemento estratégico del gobierno abierto y como tal transversal a todos los departamentos, y necesita recursos humanos especializados, como plantea la ciudadanía en sus propuestas.</p>
F O M E		2. Críticas a los instrumentos y procesos de	1. Críticas al concepto de democracia	1. La STC 119/ 1995, de 17 de Julio, ya definía, hace más de 33 años la



N T O		<p>participación ciudadana, por poder causar bloqueos de las instituciones.</p> <p>3. Críticas a la vinculación de la Adm. con los resultados de los procesos participativos.</p> <p>6. Críticas al voluntariado.</p> <p>7. Críticas a los órganos de participación y a la Red de Democracia Participativa.</p> <p>8. Críticas al Observatorio Ciudadana de la Democracia Participativa.</p>	<p>participativa ( art. 12), por pretender crear un “ cuarto poder”, no previsto en la CE.</p> <p>4. Críticas a los Convenios de Participación Ciudadana.</p> <p>5. Críticas al procedimiento previsto para los procesos de participación.</p>	<p>democracia participativa plenamente inserta dentro de nuestro marco constitucional<sup>1</sup>, que concuerda, plenamente, con el contenido del Anteproyecto de Ley.</p> <p>4. Igual respuesta que a la observación nº 9 de Bienestar Social. La figura de los Convenios ha sido ampliamente utilizada en nuestra administración, y según los criterios de la ley 40 / 2015, nada impide su aplicación a la participación ciudadana.</p> <p>5. Según la interpretación del artículo 129 de la Ley 39/ 2015, en base a la STC 55/ 2015, de 24 de marzo, analizada anteriormente: “Cuando en materia de procedimiento administrativo la iniciativa</p>
-------------	--	--	--	---

<sup>1</sup> STC 119/ 1995, de 17 de Julio. FJ. 6ª, aporta una sencilla descripción de qué es la democracia participativa prevista en nuestra constitución y plenamente compatible con la democracia representativa y la democracia directa: *“Se trata de una participación en la actuación administrativa –prevista ya, por cierto, en la legislación anterior a la Constitución–, que no es tanto una manifestación del ejercicio de la soberanía popular cuanto uno de los cauces de los que en un Estado social deben disponer los ciudadanos –bien individualmente, bien a través de asociaciones u otro tipo de entidades especialmente aptas para la defensa de los denominados intereses “difusos”– para que su voz pueda ser oída en la adopción de las decisiones que les afectan”.*



				normativa establezca trámites adicionales o distintos a los contemplados en esta Ley, éstos deberán ser justificados atendiendo a la singularidad de la materia o a los fines perseguidos por la propuesta”, y así se ha realizado en el Anteproyecto de Ley.
<b>H A C I E N D A Y A D M I I</b>	<p>1.3. Información a los órganos de participación preexistentes.</p> <p><b>5. Sobre la Administración Local:</b></p> <p>5.1. General, el Anteproyecto de Ley en su aplicación a la Administración Local no puede ser contraria a la normativa básica estatal y a la autonomía local.</p> <p>5.2. Sobre el</p>	<p><b>1. Observaciones Generales:</b></p> <p>1.1. Algunos textos de la norma tienen más carácter reglamentario.</p> <p><b>3. Procesos participativos. Elaboración y gestión de presupuestos públicos.</b></p> <p>3.1. Presupuestos participativos. Aspectos sustantivos.</p> <p>3.2. Presupuestos participativos. Aspectos procedimentales.</p> <p>5.3. Sobre el art. 6.e.</p> <p>5.5. Título II.</p>	<p>1.2. Procesos participativos coinciden con funciones de órganos de participación existentes.</p> <p>1.4. Posible duplicidad de órganos que se crean en la Ley con ya existentes.</p> <p>2. Procesos participativos de seguimiento y evaluación pueden vulnerar el marco normativo.</p>	<p>1.2. Igual respuesta que observación 5 de Fomento (justo parte superior de la tabla).</p> <p>1.3. Igual respuesta que observaciones nº 1 de Agricultura y Sanidad.</p> <p>1.4. La continuidad de órganos sectoriales existentes es plenamente compatible con los órganos de nueva creación, sin duplicidades funcionales.</p> <p>2. No se aprecia esta posible vulneración del ordenamiento, y máxime tras la sentencia del TC 55/ 2018, antes reseñada. Los procesos participativos no pretenden ni sustituir al Gobierno ni al Tribunal de Cuentas.</p>



N I S T R A C I O N E S P U B L I C A S	art. 4.2.b.	Sobre instrumentos y procedimientos participativos.	4. Críticas a la creación del cuerpo funcional de participación ciudadana.	4. Misma respuesta que a la observación 14 de la Consejería de Educación: La participación es elemento estratégico del gobierno abierto y como tal transversal a todos los departamentos, y necesita recursos humanos especializados, como plantea la ciudadanía en sus propuestas.
	5.4. Sobre el art. 7.	Sobre iniciativas ciudadanas y número de personas para su inicio.	5.6. El título III. Cap. II sería aplicable a la Ad. Local pero sólo en el contenido de su artículo 72.	5.1. Obviamente de acuerdo, como señala el Anteproyecto (art. 4.b, en primer lugar).
	8.2. Observ. Artículo 4, ámbito de actuación.	Sobre limitaciones en municipios pequeños.	5.8. Conclusión final: desconocimiento total y absoluto de la situación de los municipios.	5.2. Adecuado precisar el término de entidades locales.
	8.3. Sobre los sujetos de la participación: precisiones sobre los grupos no constituidos, las fundaciones, y los colegios profesionales	Sobre presupuestos participativos locales.		5.4. ídem.
	8.6. Sobre el art. 12, y su lenguaje.	5.7. Sobre el carácter del Consejo consultivo de municipios.		5.6. Consideramos mas ajustada a derecho la precisión del art. 41. 4, del Anteproyecto:
		6. Observaciones sobre el Régimen específico de los archivos.		<b>“4.</b> Respecto al régimen jurídico regulador de la participación ciudadana en las entidades locales, estará conformado por sus reglamentos orgánicos de procedimientos y órganos de participación en el marco de la legislación aplicable, que comprenderá tanto las
		7. Observaciones en materia de protección de datos.		
		<b>8. Otras alegaciones al articulado.</b>		



		<p>8.1. Declaración laudatoria en el articulado.</p> <p>8.4. Sobre el art. 7. De las obligaciones de las Administraciones Públicas respecto a la participación ciudadana.</p> <p>8.5. Sobre el art. 8, introducción del artículo.</p>	<p>bases estatales, como la legislación autonómica de desarrollo, contenida en la presente Ley”.</p> <p>En nuestra opinión, las bases estatales no pueden limitarse al art. 72, sino a la totalidad del Capítulo IV, sobre Información y Participación Ciudadana, arts. 69 a 72 del Título V, de la Ley de Bases de R. Local.</p> <p>5.8. Inadecuada e impropio la afirmación.</p> <p>8.2. Se estima adecuada la precisión.</p> <p>8.3. Pueden ser de interés las precisiones sobre los sujetos activos de la participación.</p> <p>8.6. Correcta la precisión del lenguaje propuesta.</p>
--	--	---	--

**4/ VALORACIÓN GENERAL DEL CONJUNTO DE LAS OBSERVACIONES**



Corresponde a la Dirección General la valoración global y revisión del conjunto de las aportaciones y observaciones recibidas. Pero en términos de datos, podemos reseñar las siguientes consideraciones:

- Total de observaciones realizadas 68, de las que:
- 18 se valoran favorablemente para poder ser incluidas en el futuro texto del Proyecto de Ley.
- 16 se valoran desfavorablemente para su inclusión en el texto, por estar en disonancia con los criterios generales defendidos hasta ahora por la Dirección General de Participación.
- 34 se mantienen a la espera de una valoración definitiva, una vez que se conozcan todas las opiniones e informes que faltan por ser recibidos, como, por ejemplo, el del Consejo de Municipios y el del Gabinete Jurídico.

Pensamos que la incorporación de las observaciones valoradas favorablemente, puede mejorar el contenido de la ley, especialmente en cuestiones formales, que admiten una importante mejora, pero también en algunos aspectos sustantivos.

Tras el estudio de la totalidad de los Informes, y su valoración en conjunto, se podrá decidir sobre aquellas observaciones pendientes de un análisis definitivo, pero que tienen apariencia de poder aportar algún tipo de mejora.

En todo caso, reiteramos que corresponde a la Dirección General la valoración final y definitiva de todas y cada una de las observaciones recibidas.