

COMUNICACIONES INTERIORES DE LA CARM

Salida nº: 94521/2015

Fecha: 24/09/2015

S/Ref:

N/Ref: MCR43S

COMUNICACIÓN INTERIOR

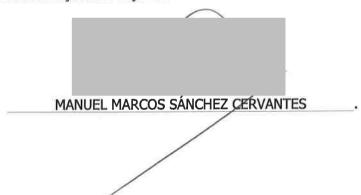
Murcia, 24/9/2015

DE: SECRETARIA GENERAL/SERVICIO JURIDICO

A: CONSEJERIA DE PRESIDENCIA/SECRETARIA GENERAL/SECRETARIA GENERAL

ASUNTO: Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia

En relación con su comunicación interior 82798/2015 relativa al "Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia", le remito el informe jurídico adjunto.





SG/SJ/VARIOS/88/15

INFORME JURÍDICO

Asunto.- Anteproyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Visto el Anteproyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, remitido a la Consejería de Educación y Universidades por la Consejería de Presidencia, este Servicio Jurídico de conformidad con lo dispuesto por el artículo 10 del Decreto 81/2005, de 8 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación y Cultura, en relación con la Disposición Transitoria Primera del Decreto nº 107/2015, de 10 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se establecen los Órganos Directivos de la Consejería de Educación y Universidades, emite el siguiente informe:

El borrador que se informa es una disposición de carácter general o reglamento que debe aprobar el Consejo de Gobierno de conformidad con el artículo 32.1 del Estatuto de Autonomía de la Región de Murcia, así como con los artículos 21.1 y 52.1 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia que atribuyen a dicho órgano la potestad reglamentaria, salvo en los casos allí previstos, en que ésta puede ser ejercida por los Consejeros.

En consecuencia, la forma jurídica que debe adoptar dicha disposición ha de ser necesariamente la de decreto, de conformidad con lo establecido en el artículo 25.2 de la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de Organización y Régimen Jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.



Teniendo en cuenta que nos encontramos ante una disposición de carácter general que debe aprobar el Consejo de Gobierno, la tramitación del presente expediente, habrá de seguirse conforme al procedimiento de elaboración de los reglamentos previsto en el artículo 53 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia (en adelante Ley 6/2004).

En virtud del artículo 53.2 de la Ley 6/2004, a lo largo del proceso de elaboración del proyecto deberán recabarse los informes, consultas y aprobaciones previas que tengan carácter preceptivo.

El artículo 6 del Decreto de la Presidencia n.º 18/2015, de 4 de julio, de reorganización de la Administración Regional establece que la Consejería de Educación y Universidades es el Departamento de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia encargado de la propuesta, desarrollo y ejecución de las directrices generales del Consejo de Gobierno en las siguientes materias: educación reglada en todos sus niveles; universidades; fomento y coordinación general de la investigación científica, innovación y cualesquiera otras que le asigne la legislación vigente

Si bien la Consejería de Educación y Universidades no ostenta competencias directamente en la materia sobre la que versa el anteproyecto de decreto remitido, el contenido del mismo sí le afecta por cuanto su ámbito subjetivo de aplicación, definido en el artículo 2 del anteproyecto, es de aplicación a toda la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y a las entidades de su sector público.

El análisis del texto remitido revela su adecuación a derecho, en términos generales.

No obstante, hemos de hacer una serie de observaciones al texto remitido:



1°) Parte Expositiva. De acuerdo con las Directrices de técnica normativa aprobadas por Acuerdo de Consejo de Ministros, de 22 de julio, de 2005 (directriz nº 10), el índice solo se incluirá en las disposiciones de gran complejidad y amplitud, por lo que se recomienda al órgano directivo impulsor de la norma que valore la necesidad de incorporar o no al borrador remitido un índice.

No obstante si el centro directivo decide mantener el índice, deberá corregir del texto, el título del capítulo II suprimiendo la conjunción "y" y el título IV quitando el número 17.

Asimismo conforme los directrices citadas anteriormente (directriz nº 1), los reales decretos se estructuran en las siguientes partes: titulo de la disposición, parte expositiva y parte dispositiva. Por tanto el borrador remitido deberá tener una parte expositiva cuyo contenido sea el previsto en la directriz nº 12 y siguientes (explicación de la finalidad de la norma, consultas, informes, formula promulgatoria...):

- 2ª) Conforme al apéndice a) de las directrices de técnica normativa: "No se escribirá con inicial mayúscula <u>cuando en el texto de la disposición se haga referencia a la propia norma</u> o a una clase genérica de disposición". Por ello, cada vez que en el texto se haga referencia al propio "decreto" o similar, dicho término debería ir en minúscula (por ejemplo, en el apartado 1 y 4 del artículo 5, en el apartado 6 del artículo 8 o en el artículo 16, se han escrito con mayúsculas las palabras "decreto" y "orden").
- 3ª) Se sugiere que, a efectos de unificar la terminología del texto, las menciones que se hagan en el mismo a la palabra "reglamento" se sustituyan por la palabra "decreto".
- 4ª) Artículo 3. Entidades ciudadanas. El apartado 2 de este artículo establece que gozarán del carácter de entidades ciudadanas todas aquellas personas jurídicas sin ánimo de lucro que cumplan una serie de requisitos. Sin embargo, estas entidades ya



estaría incluidas en al apartado anterior ya que, éste hace referencia a todas la entidades con personalidad jurídica o sin ella. Por tanto se recomienda que se aclare si la intención de la norma es que sólo serán entidades ciudadanas las personas jurídicas sin ánimo de lucro que cumplan los requisitos previstos en el apartado 2 de este artículo o por el contrario todas las entidades con personalidad jurídica en virtud de lo establecido en el apartado 1.

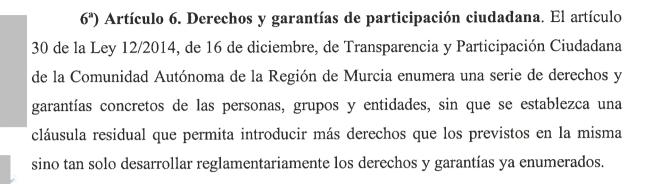
5ª) Artículo 5.- Alcance y eficacia de la participación ciudadana. Es doctrina consolidada del Consejo Jurídico de la Región de Murcia (por todos, Dictámenes 48 y 101/2003) que, cuando en las normas reglamentarias ejecutivas se opta por reproducir preceptos de la Ley objeto de desarrollo (lex repetita), además de dejar constancia de su origen mediante la cita del concreto artículo legal que lo contiene -siguiendo el modelo "de conformidad con lo dispuesto en el artículo..." u otro similar-, debe efectuarse una trascripción literal del mismo. En esta misma línea, las Directrices de técnica normativa aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005 considera que debe evitarse la proliferación de las mismas (directriz 66) y que la remisión no deberá realizarse genéricamente a las disposiciones, sino, en lo posible, a su contenido textual, para que el principio de seguridad jurídica no se resienta (directriz 67).

En atención a ello, debería revisarse el texto con el fin de evitar que el mismo incurra en "lex repetita" en los términos expresados.

Asimismo, en el apartado 2 se establece una definición de la participación ciudadana. Sin embargo, según la directriz número 26, los artículos no deberán contener motivaciones o explicaciones cuyo lugar adecuado es la parte expositiva de la disposición.

En base a lo expuesto anteriormente se recomienda que se supriman los apartados 1 y 2 de este artículo y que este último se incluya en la exposición de motivos.





El apartado d) de este artículo establece que las iniciativas ciudadanas están previstas en el artículo 29. Sin embargo están previstas en el artículo 34.

- 7^a) Articulo 8. Apartado 6. Programas de Participación Ciudadana. Se debe de corregir la referencia que se hace en este apartado al artículo 10, ya que la plataforma de participación no esta prevista en el artículo 10 sino en el artículo 14.
- 8ª) Artículo 17. Requisitos de inscripción. En cuanto a la forma de cumplimentación de las solicitudes de inscripción en el Censo de Participación Ciudadana establecido al efecto (de forma telemática), se han de hacer las siguientes consideraciones:

Tal como se ha recogido en el citado artículo la presentación de la solicitud de manera telemática parece la única alternativa. Sin embargo, al amparo de lo dispuesto por los artículos 4 b), 60 y 73 del Decreto 302/2011, de 25 de noviembre, de Régimen Jurídico de la Gestión Electrónica de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia; este medio de comunicación se prevé de manera facultativa, por tanto, es necesario que se recoga expresamente en el decreto la alternativa a la utilización de los lugares señalados en el artículo 38.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.



No obstante, en caso de no incluirse dicha mención, consideramos que deberían aceptarse las solicitudes presentadas en plazo por cualquiera de los medios previstos en el señalado artículo 38.4.

- 9^a) Articulo 21. Bajas. En el apartado 3.a) del borrador se recomienda que se sustituya la palabra "*Registro*" por "*Censo*".
- 10^a) Artículo 23. Inicios de los procesos de participación ciudadana. En el apartado 4 se propone que después de "acordados" se añada "conjuntamente".
- 11^a) Artículo 24. Elaboración del proyecto de participación ciudadana. En el apartado 1 se recomienda que se sustituya "apartado anterior" por "artículo anterior".
- 12ª) Artículo 26. Decisión sobre los resultados del proceso de participación ciudadana. Las directrices de técnica normativa (directriz nº 68) establece que las citas deberán ser cortas y decrecientes, respetando la forma en que está numerado el artículo, con el siguiente orden: número del artículo, apartado y, en su caso, el párrafo de que se trate. Por tanto la cita que se establece en este apartado del borrador deberá ser la siguiente "contemplado en el artículo 30.2 g) y lo señalado en el artículo 33.3 de la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia...".
- 13^a).- Artículo 30. Presencia equilibrada de hombres y mujeres. En el apartado 2 la referencia al artículo 28 no es correcta ya que los foros están establecidos en el artículo 27.
- 14ª) Artículo 31. Aportaciones ciudadanas. De acuerdo con lo establecido en el artículo 33.2 de la 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, en el apartado 1 se



deberá introducir la posibilidad de formular quejas además de opiniones, propuestas o sugerencias.

- 15^a) Artículo 32. Consultas públicas. En el apartado 1 se recomienda que se sustituya la frase "a título de ejemplo..." por "entre otros...".
- 16^a) Artículo 34. Las iniciativas ciudadanas. En el apartado 3 se debe sustituir el artículo 5 por el artículo 6, ya que este es el correcto.

En el apartado 5 se sugiere que se especifique si los días son hábiles o naturales.

En el apartado 8 antes de "traslado a la consejería competente en la materia obieto..." se recomienda que se incluya el término "se".

En el apartado 10 se propone que se elimine una de las dos referencias que se hace a los trámites efectuados a efectos de evitar reiteraciones.

- 17ª) Artículo 39. Composición. En el apartado 1 c) .1 después de "entidades ciudadanas inscritas" y antes de "Censo de Participación Ciudadana" se deberá introducir "en el".
- 18^a) Artículo 40. Designación y nombramiento de vocales. En el apartado 4 no son diez los vocales restantes sino ocho. Deberá corregirse en este sentido.
- 19°) Artículo 41. Duración del mandato. En el apartado 2 b) se sugiere que se sustituya la palabra "estimándose" por "entendiéndose".
- 20^a) Al final del texto no se ha incluido una disposición final que haga referencia a la "vacatio legis "de la norma.

En este sentido recordamos que el Consejo Jurídico de la Región de Murcia en su Memoria del año 2004 y en posteriores dictámenes ha destacado que "se ha convertido en un uso administrativo generalizado eliminar la vacatio de los textos



normativos, previendo su entrada en vigor el día siguiente al de su publicación en el correspondiente Diario Oficial. Si bien dicha ausencia de vacatio es posible, de conformidad con el artículo 2.1 del Código Civil, que prevé la entrada en vigor de las leyes a los veinte días de su completa publicación en el Boletín Oficial del Estado, si en ellas no se dispone otra cosa (regla importada por el artículo 52.5 de la Ley 6/2004), lo cierto es que, a menudo, las características de la norma proyectada suelen desaconsejar su inmediata eficacia, máxime cuando se trata de proyectos normativos de una cierta extensión o que introducen variaciones sustanciales y de calado en la regulación preexistente, lo que exige dar a los operadores jurídicos la posibilidad de adquirir el suficiente conocimiento de la norma antes de su efectiva aplicación, finalidad ésta que justifica toda vacatio legis."

Igualmente, la directriz nº 42 (apartado f) de técnica normativa señala que la vacatio legis deberá posibilitar el conocimiento material de la norma y la adopción de las medidas necesarias para su aplicación, de manera que sólo con carácter excepcional la nueva disposición entrará en vigor en el mismo momento de su publicación.

En tal sentido emplazamos al órgano proponente para que valore la oportunidad de introducir en la norma una vacatio legis en este sentido.

Es cuanto procede informar, salvo mejor criterio fundado en Derecho, en Murcia, a 21 de septiembre de 2015.

V°.B°.

LA JEFA DEL SERVICIO JURÍDICO

LA ASESORA JURÍDICA

Fdo. Conchita Fernandez González

Fdo. Lorena Rubio Riera