



**DICTAMEN SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA  
EL REGLAMENTO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE LA COMUNIDAD  
AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA**



**DICTAMEN SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA  
EL REGLAMENTO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE LA COMUNIDAD  
AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA**

De acuerdo con las competencias atribuidas a este Consejo por la Ley 3/93, de 16 de Julio, y de conformidad con lo previsto en su Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno, el Pleno del Consejo Económico y Social de la Región de Murcia, en su sesión celebrada el día 4 de diciembre de 2017, acuerda aprobar, por unanimidad, el siguiente:

**DICTAMEN**

**I. ANTECEDENTES.-**

Con fecha 2 de mayo de 2017 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de la Región de Murcia escrito de la Consejería de Presidencia, por el que se remite el Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, con el objeto de que este Órgano emita el dictamen preceptivo previsto en los artículos 5.a) y 7.2 de la Ley 3/1992, de 16 de julio, por la que se crea el Consejo Económico y Social de la Región de Murcia.

La participación ciudadana es un instrumento complementario e la participación representativa que refuerza la pluralidad democrática en las decisiones que adoptan las instituciones públicas y que permite a los ciudadanos, bien de forma particular o a las entidades o asociaciones que les representen, realizar propuestas, sugerencias u opinar en los asuntos públicos que sean de su interés, siendo partícipes en la toma de decisiones de las políticas públicas.



El Estatuto de Autonomía de la Región de Murcia (artículo 9, apartado 2, letra e) dispone que la Comunidad Autónoma, en el ámbito de su competencia velará por facilitar la participación de los murcianos en la vida política económica, cultural y social de la Región de Murcia, en línea con EL mandato expresado en la Constitución Española (artículo 9.2) de que corresponde a los poderes públicos remover los obstáculos que impidan o dificulten existentes y facilitar la participación de los ciudadanos en la vida política.

La participación ciudadana se comenzó a abordar en la Región con la Ley 9/1985, de 10 de diciembre de los Órganos Consultivos de la Administración Regional de Murcia, que regula la participación ciudadana de carácter orgánico, o la Ley 2/1996 de 16 de mayo, por la que se regulan los Consejos Técnicos Consultivos y los Comisionados Regionales, que canaliza las funciones de asesoramiento y asistencia técnica a desarrollar por dichos órganos. Más recientemente, la Ley 2/2014, de 21 de marzo, de Proyectos Estratégicos, Simplificación Administrativa y Evaluación de los Servicios Públicos de la Comunidad Autónoma instauro como principio el de participación ciudadana, disponiendo que la Administración regional fomentará el derecho de los ciudadanos a formular sugerencias, observaciones, reclamaciones y quejas en relación con la prestación de los servicios públicos, así como a ser consultados sobre el grado de satisfacción respecto a los mismos.

La regulación de la participación ciudadana en la Región de Murcia se ha abordado a través de la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Región de Murcia, que tienen entre sus objetos el de aplicar el gobierno abierto y el fomento de la participación como un derecho de los ciudadanos murcianos en la planificación, elaboración y evaluación de las políticas públicas, a través de un diálogo abierto, transparente y continuo.

La Ley 12/2014 define la participación ciudadana como la intervención individual o colectiva de los ciudadanos en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas y actuaciones públicas mediante instrumentos y procesos que permitan su comunicación con las entidades públicas. Además, introduce como principio general el de participación y



colaboración ciudadana, quedando pendiente el desarrollo reglamentario de su título III, dedicado a la participación ciudadana.

Entre estos desarrollos pendientes de regulación en el articulado de la Ley de Transparencia y Participación Ciudadana de la Región de Murcia se cuentan el desarrollo de medidas necesarias para el fomento de la participación efectiva de los murcianos residentes en el exterior, las garantías y derechos de los ciudadanos en los procesos participativos, la planificación de la Administración Regional en materia de participación ciudadana, el censo de participación ciudadana de la Región de Murcia, o el desarrollo del Consejo Asesor de Participación Ciudadana, entre otros, a los que pretende dar respuesta el Proyecto de Decreto por que se aprueba el Reglamento de Participación Ciudadana de la Región de Murcia.

El texto del Reglamento de Participación Ciudadana se sometió a un proceso de participación ciudadana en varias fases de forma previa a su tramitación. Dichas fases fueron de consulta pública, debate y retorno. En la Fase de consulta pública, desarrollada mediante un cuestionario online activo entre el 1 y el 20 de abril de 2015, hubo 32 participantes, y elaborándose un primer Informe de propuestas ciudadanas. En la Fase de debate posterior, se realizaron tres encuentros presenciales con la finalidad de ampliar y enriquecer las propuestas ciudadanas, contando con un total de 45 participantes. Los encuentros presenciales fueron un grupo de debate específico dentro de la I Jornada Regional de Participación Ciudadana (30 de marzo de 2015), un encuentro deliberativo abierto a la ciudadanía (13 de mayo de 2015) y una reunión de aportaciones con técnicos y responsables de participación de las entidades locales (11 de junio de 2015), lo que llevó a la elaboración de un segundo Informe de propuestas ciudadanas. En la fase de retorno, se elaboró un Informe razonado de decisión sobre las 216 puestas ciudadanas recabadas en total, de las cuales 87 fueron aceptadas, 24 rechazadas, 19 eran inconcretas u opiniones, 55 fueron contempladas y 31 aceptadas parcialmente.



## II. ESTRUCTURA Y CONTENIDO.-

El **Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia** consta del preámbulo, cuarenta y dos artículos, estructurados en nueve títulos, además de una Disposición adicional y una Disposición Final.

### TÍTULO PRELIMINAR

#### Disposiciones Generales

El **artículo 1** estipula que el objeto del decreto es desarrollar el título III de la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, articulando las condiciones que fomenten la participación individual y colectiva de los ciudadanos en el diseño, elaboración, ejecución y evaluación de las políticas públicas regionales, además de desarrollar las normas de funcionamiento y régimen interno del Consejo Asesor Regional de Participación Ciudadana.

El **artículo 2** establece el ámbito de aplicación del decreto, que afecta a la Administración pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y a las entidades integrantes de su sector público, además de a los ciudadanos con la condición política de murcianos y a las entidades ciudadanas, remitiéndose al título VI para la participación de los murcianos residentes en el exterior.

El **artículo 3** define a las entidades ciudadanas a efectos del decreto como aquellas entidades, con o sin personalidad jurídica, cuyo ámbito de actuación principal sea el territorio regional, y establece su reconocimiento mediante la inscripción en el censo de participación ciudadana de la Región de Murcia cuando cumplan los siguientes requisitos:



- a) Constitución y funcionamiento conforme a la normativa en materia de asociaciones, fundaciones, usuario y consumidores u otras.
- b) Ámbito de actuación principal radicado en el territorio regional.
- c) Carencia de ánimo de lucro.
- d) Que recojan entre los objetivos, finalidades u objeto de sus normas estatutarias, el fomento de la participación ciudadana en la vida pública; la representación y defensa ante la administración pública de los intereses de sus miembros o de la ciudadanía en general; la promoción del desarrollo de actuaciones de carácter cívico o social dirigidas a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos; o la potenciación del conocimiento de las administraciones.

Asimismo este precepto determina que los ciudadanos podrán ejercer el derecho colectivo de participación ciudadana a través de las entidades ciudadanas mediante los instrumentos que prevé el decreto.

El **artículo 4** establece las finalidades perseguidas por el Proyecto de Decreto.

- a) Promover e impulsar la participación ciudadana en los asuntos públicos de la Comunidad Autónoma, permitiendo el desarrollo de los derechos democráticos de los ciudadanos y los grupos en los que se organizan mediante procesos, prácticas e instrumentos participativos.
- b) Integrar la participación en el funcionamiento de la Administración Pública regional.
- c) Fomentar la cultura participativa ciudadana con interés por lo público.
- d) Impulsar la apertura de los poderes públicos a las nuevas necesidades y dinámicas sociales, incrementando la transparencia en la acción de gobierno.



- e) Hacer eficaz la acción política y administrativa mediante la colaboración social, beneficiándose de los conocimientos y experiencias de los ciudadanos.
- f) Desarrollar la participación ciudadana en la priorización de objetivos en los presupuestos públicos.
- g) Impulsar consultas de los ciudadanos y el diálogo abierto con las instituciones públicas.

El **artículo 5** define el alcance y eficacia de la participación ciudadana, que no sustituye ni afecta a otras disposiciones que amplíen los derechos de participación o colaboración ciudadanas ni altera la participación ciudadana de carácter orgánico derivada de la Ley de Órganos Consultivos de la Administración Regional o el asesoramiento y asistencia técnica que puedan desarrollar los consejos técnicos consultivos y los comisionados regionales. Tampoco se altera ni menoscaba la capacidad o responsabilidad de los órganos competentes al adoptar las decisiones que les correspondan

Asimismo estipula que los derechos de participación ciudadana obligan a la Administración Pública regional y a las entidades que integran su sector público a excepción de las universidades públicas.

Finalmente determina que los resultados derivados de los procesos participativos desarrollados en aplicación del Proyecto de Decreto podrán ser asumidos por la Administración Regional en el ejercicio de su acción de gobierno y administración. En el caso de que la misma no acoja, de forma total o parcial los resultados obtenidos en el ámbito de los procedimientos en los que se haya producido un proceso participativo, estará obligada a motivar las razones de su decisión.

## TÍTULO I

### **De los derechos, garantías y obligaciones relacionados con la participación ciudadana**



El **artículo 6** establece los derechos y garantías de las personas, grupos y entidades que participen en los instrumentos y procesos participativos previstos por el decreto:

- a) A participar en el diseño, elaboración, planificación, seguimiento y evaluación de los programas y políticas públicas de la Administración.
- b) A participar de manera efectiva en la elaboración, modificación y revisión de anteproyectos de ley, disposiciones generales, planes, programas y otros instrumentos de planificación, y acceder a información relevante sobre los mismos.
- c) A ejercer el derecho de petición ante los órganos directivos de la Administración Regional, en los que asuntos en que tenga competencia, sobre asuntos de su interés, favoreciendo la rendición de cuentas conforme a los principios que deben presidir un gobierno abierto.
- d) A promover las iniciativas ciudadanas que recoge el **artículo 34**.
- e) A aportar propuestas o sugerencias para mejorar la calidad de los servicios públicos y obtener respuesta sobre su idoneidad, implantación o rechazo.
- f) A conocer con antelación suficiente los procedimientos de su interés que puedan tramitarse y los cauces participativos de los mismos, sus fines, alcance y forma de participar.
- g) A conocer con antelación suficiente la información relevante para ejercer su derecho de participación.
- h) A formular alegaciones y observaciones.
- i) A conocer a través de la difusión pública las principales aportaciones ciudadanas y de la sociedad civil y posibilitar la búsqueda de consensos con otros participantes.



j) A conocer el resultado definitivo del procedimiento en el que hubieran participado.

El **artículo 7** enumera los deberes de la Administración Regional, consecuencia de los derechos y garantías establecidos en el precepto anterior.

a) Adecuar sus estructuras administrativas para que el ejercicio del derecho de participación, individual o colectivo, sea real y efectivo.

b) Promover y fomentar que el personal garantice el derecho de participación ciudadana.

c) Adoptar todas las medidas que posibiliten la participación de la ciudadanía, agentes económicos y sociales, en las distintas fases de sus programas y políticas públicas.

d) Establecer un sistema de ayudas, subvenciones y convenios, dentro de su disponibilidad presupuestaria, para promover los derechos inherentes a la participación ciudadana.

e) Adoptar las acciones positivas necesarias y fomentar la participación ciudadana por medios electrónicos.

f) Garantizar que se cumpla el principio de accesibilidad en el ejercicio de los derechos de participación ciudadana.

## TÍTULO II

### **Planificación y fomento de la participación ciudadana**

#### CAPÍTULO I

#### **Planificación de la participación ciudadana**



El **artículo 8** prescribe la aprobación con carácter anual de un plan de participación ciudadana por parte del titular de la consejería con las competencias en materia de participación, con la finalidad de procurar la adecuación de los medios técnicos y dar cumplimiento a las finalidades del decreto.

El programa de participación ciudadana deberá incluir, como mínimo, los aspectos siguientes.

- a) Ejes de actuación en los cuales se desarrollará la participación ciudadana.
- b) Objetivos generales y específicos.
- c) Actuaciones, proyectos, planes, programas o disposiciones generales a desarrollar y cuya participación ciudadana se pretenda articular.
- d) Los procedimientos e instrumentos de participación a desarrollar en cada uno de los anteriores.
- e) Los responsables y plazos para su ejecución.

El **artículo 8** también establece la consulta a las consejerías y entidades del sector público (salvo las universidades públicas) sobre las iniciativas que consideren oportuno someter al proceso de participación ciudadana, recogéndolas en el mismo. Dicha consulta deberá realizarse en el último trimestre del año anterior al que se refiera el programa de participación ciudadana.

Para la elaboración del programa de participación ciudadana se tendrán en consideración como materias objeto de participación ciudadana prioritaria de las iniciativas legislativas y reglamentarias que afecten a la ciudadanía en general, así como aquellas que tengan una especial relevancia o impacto en la Región de Murcia y, particularmente, las que afecten a:



- a) Educación.
- b) Sanidad.
- c) Política social y servicios sociales.
- d) Políticas de empleo.
- e) Urbanismo.
- f) Medio ambiente.
- g) Cultura.
- h) Participación ciudadana.
- i) Presupuestos.

Tras la elaboración del programa de participación ciudadana, y previamente a su aprobación en el primer trimestre de cada año, se someterá a consulta al Consejo Asesor Regional de Participación Ciudadana y al Consejo de la Transparencia de la Región de Murcia.

Posteriormente se procederá a la publicación en el Portal de Transparencia de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia de la orden que apruebe el programa de participación ciudadana y la evaluación que se realice de su ejecución al final del ejercicio, además de publicarlo en la plataforma tecnológica de participación ciudadana que se establece en el **artículo 14**.

Finalmente el precepto determina que el programa de participación ciudadana tendrá carácter orientativo y abierto del programa de participación ciudadana, sin perjuicio de los procesos participativos que pudieran acordarse según se señala en el título IV y de las actuaciones derivadas de los presupuestos participativos.

## CAPÍTULO II

### Fomento de la participación ciudadana

El **artículo 9** estipula que la Administración Pública de la Comunidad Autónoma fomentará la realización de actividades de participación ciudadana de distinta naturaleza, como jornadas, seminarios, encuentros, cursos, campañas de promoción, premios, reconocimientos o menciones,



o la difusión de buenas prácticas, entre otras medidas, además del fomento de la participación ciudadana en las entidades locales que regula el Título VIII.

El **artículo 10** trata de las medidas de fomento para las entidades ciudadanas, estableciendo que cabe la posibilidad de suscribir convenios de colaboración con las entidades ciudadanas del artículo y la concesión de ayudas, subvenciones y medidas de apoyo.

El **artículo 11** se dedica a la información, formación y difusión de la participación ciudadana. En cuanto a la información, la Administración Regional garantizará a los ciudadanos el derecho a la información sobre los procedimientos en tramitación en cualquiera de sus consejerías, difundiendo la información y acceso a la documentación para su conocimiento y seguimiento puntual.

De igual forma, conforme a lo dispuesto en la Ley de Transparencia y Participación Ciudadana de la Región de Murcia, la CARM realizará programas de sensibilización y formación dirigidos a la ciudadanía en general y a los empleados públicos, entre cuyas finalidades se encuentran:

- a. Fomentar la cultura participativa.
- b. Divulgar la organización y régimen jurídico de la Administración Regional para acercar los poderes públicos a los ciudadanos
- c. Dar a conocer el régimen de participación ciudadana del decreto, derechos y obligaciones en la materia y el funcionamiento de los instrumentos de participación para promover su uso.
- d. Potenciar el uso de las TIC para promocionar la participación ciudadana.

El precepto también se refiere al impulso por parte de la Administración Regional de campañas de difusión e información para dar a conocer los canales y herramientas participativas existentes, actuaciones



de informar, sensibilizar y potenciar la participación ciudadana en centros educativos y otras actuaciones que se dirijan a colectivos específicos.

El **artículo 12** se refiere a la escucha activa, estableciendo que la Administración Regional la fomentará en las redes sociales para recabar la opinión de los ciudadanos sobre los servicios públicos y canalizar las demandas sociales. Para ello, la consejería competente en participación ciudadana aprobará un protocolo que detalle los criterios para la presencia digital de la Administración General de la Comunidad Autónoma y su sector público en internet.

El **artículo 13** aborda las buenas prácticas en materia de participación ciudadana de la Región de Murcia, estableciendo que se promoverán experiencias destacadas de participación de ciudadanía con premios a entidades públicas, privadas y organizaciones sin ánimo de lucro que destaquen por el desarrollo, fomento e impulso en materia de participación ciudadana.

El **artículo 14** se refiere a la creación y configuración de la plataforma tecnológica de participación ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, indicando que se creará como la dirección electrónica con objeto de articular la participación ciudadana mediante medios electrónicos.

La plataforma dará soporte telemático a los procesos participativos que establece el decreto y permitirá establecer los canales que permitan a la sociedad interactuar con la Administración Regional en el diseño, elaboración, planificación, seguimiento y evaluación de sus programas y políticas públicas.

La titularidad, gestión y administración de la plataforma tecnológica de participación ciudadana corresponderá a la consejería competente en materia de participación ciudadana a través de la Oficina de Transparencia y Participación Ciudadana de la Administración Pública de la Región de Murcia.



Las consejerías y entidades que impulsen los procesos participativos deberán poner a disposición la información correspondiente para su publicación en la plataforma, de acuerdo con la forma que señale el órgano directivo competente.

Cualquier persona podrá darse de alta en la plataforma tecnológica y participar en los instrumentos telemáticos de participación ciudadana, debiendo la Administración Regional garantizar la seguridad de los datos personales almacenados en la plataforma, y dando la posibilidad a los usuarios que se registren de anonimizar sus datos personales.

Se dotará a la plataforma tecnológica de herramientas de gestión y visualización para mejorar el acceso y la comprensión de la documentación que se derive de todos los instrumentos de participación.

### TÍTULO III

#### **Censo de participación ciudadana de la Región de Murcia**

El **artículo 15** estipula que la finalidad del censo es la es facilitar la comunicación e información entre la Administración pública y la ciudadanía y propiciar la participación en los procesos participativos.

El censo de participación ciudadana regional estará adscrito a la consejería competente en materia de participación y será gestionado por la Oficina para la Transparencia y la Participación Ciudadana de la Administración Pública de la Región de Murcia.

Tendrán carácter público los datos inscritos en el censo relativos a las entidades ciudadanas. Previa solicitud realizada conforme a la normativa vigente, todos los interesados podrán consultar estos datos.

El **artículo 16** dispone que los murcianos mayores de edad y las entidades ciudadanas que deseen participar en los procesos participativos podrán inscribirse, previa solicitud, en el censo de participación ciudadana. La información obrante en el censo se estructurará:



a) En función de los sujetos inscritos, diferenciando los colectivos de ciudadanos particulares de las entidades ciudadanas.

b) En función de las áreas temáticas, sectores o políticas sectoriales, en especial la relativa a los presupuestos participativos.

El **artículo 17** estipula que el procedimiento para la inscripción en el censo de participación ciudadana se iniciará mediante solicitud de los ciudadanos y entidades interesadas dirigida a la consejería competente en materia de participación ciudadana. También establece los requisitos necesarios para la inscripción y el sistema para su acreditación por los ciudadanos o las entidades solicitantes.

El **artículo 17** también señala que para aportar la documentación referida se estará a lo dispuesto por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

El **artículo 18** prescribe que el órgano directivo competente en materia de participación ciudadana, en el plazo de dos meses desde la presentación de la solicitud, dictará y notificará la resolución, indicando las políticas sectoriales en las que podrá participar el solicitante y notificará resolución. La solicitud se entenderá estimada por silencio administrativo si, transcurre dicho plazo sin que el órgano competente haya cumplido con esta obligación.

El **artículo 19** establece que la inscripción en el censo supone para los ciudadanos y entidades inscritos ser informados detalladamente a través de medios telemáticos, facultándoles para tomar parte activa en cualquier proceso participativo de los recogidos por el decreto.

Ello no supondrá la exclusión de otras personas o colectivos no inscritos en el censo, ni impedirá su participación en los instrumentos telemáticos previstos por el decreto, sin perjuicio de lo dispuesto sobre los presupuestos participativos.



Las comunicaciones con las entidades y ciudadanos inscritos en el censo se realizarán de forma preferente por medios telemáticos.

El **artículo 20** prescribe que los ciudadanos y entidades inscritas tienen el deber comunicar cualquier modificación o alteración de los datos inscritos en el plazo de un mes desde que tenga lugar.

El **artículo 21** estipula que los ciudadanos y entidades inscritas podrán solicitar al órgano directivo competente en materia de participación ciudadana la baja voluntaria en el censo. Asimismo enumera las siguientes causas de baja forzosa.

- a) Falseamiento en los datos para la inscripción o modificación del censo.
- b) Inactividad de las entidades ciudadanas, cualquiera que sea la causa, durante dos años consecutivos, considerando como tal la falta de participación en los actos o actividades para los que se haya elegido a la entidad.
- c) Incumplimiento del código de conducta en la participación ciudadana.

En el caso de baja forzosa el órgano directivo competente en materia de participación ciudadana deberá dar audiencia previa a la entidad o persona interesada con anterioridad a la resolución.

## TÍTULO IV

### **Articulación de los procesos participativos**

El **artículo 22** define los procesos participativos como el conjunto de actuaciones por las que se articula, documenta, gestiona y evalúa la participación ciudadana en cada una de las actuaciones concretas que la Administración Regional decida abrir a tal participación y así lo acuerde.



Con carácter general los procesos participativos se realizarán en la fase inicial de redacción de la actuación que esté previsto realizar. También podrán realizarse en fases sucesivas si concurren los supuestos enunciados en este precepto.

El **artículo 23** estipula que mediante los procesos participativos se articularán las actuaciones previstas en el programa de participación ciudadana, así como aquellos procesos participativos cuya realización se acuerde al margen del citado programa.

La iniciativa para llevar a cabo un proceso de participación ciudadana, podrá realizarse a petición de cualquier consejería, a través de sus diferentes órganos directivos u organismos públicos adscritos en relación a una iniciativa o actuación de su competencia.

Las entidades ciudadanas inscritas en el censo de participación ciudadana podrán solicitar al órgano directivo competente la realización de un proceso participativo que afecte materialmente a su ámbito de interés. Los ciudadanos, conforme a lo establecido en el artículo 34, también podrán solicitar la realización de procesos participativos.

Una vez decidida la iniciación un proceso de participación, se articulará en un documento que, como mínimo, contendrá lo siguientes extremos:

- a) Identificación de la iniciativa del gobierno, plan, programa, etc. objeto del proceso de participación.
- b) Compromiso de las partes en coordinarse para la implementación eficiente del proceso.
- c) Designación de un equipo de coordinación técnica para el desarrollo y coordinación del proceso. Dicho equipo estará integrado por personal técnico a propuesta de los órganos directivos implicados.



El **artículo 24** determina que el Proyecto de Participación Ciudadana será elaborado por el equipo de coordinación técnica designado.

El proyecto de participación ciudadana se define como la planificación operativa del proceso participativo, en los términos previstos por el Proyecto de Decreto, coordinado por el equipo de coordinación técnica y supervisado por los órganos directivos implicados. Deberá incorporar, al menos, los siguientes elementos:

- a) Identificación y resumen de la iniciativa objeto del proceso de participación ciudadana.
- b) Contexto en el que se enmarca, resumiendo su fundamentación, antecedentes, situación del sector y las necesidades sociales o sectoriales detectadas.
- c) Objetivos, finalidad y resultados esperados.
- d) Identificación de los participantes en el proceso.
- e) Determinación de los instrumentos de participación a utilizar y descripción de las actividades que se realizarán en el proceso.
- f) Recursos humanos y materiales necesarios para el desarrollo.
- g) Indicación de los lugares donde vayan a realizarse actividades.
- h) Calendario y programación temporal y plazo, en su caso, de las actuaciones.

El proyecto de participación ciudadana se publicará, de forma total o resumida, en la plataforma tecnológica de participación ciudadana. Los interesados en el área temática que se aborde inscritos en el censo serán informados telemáticamente del contenido del proyecto.

El **artículo 25** establece el contenido mínimo del *Informe de aportaciones ciudadanas* y la *Memoria de evaluación del proceso de*



*participación ciudadana* que deberá elaborar el equipo de coordinación técnica una vez ejecutado y finalizado el proyecto de participación. Ambos documentos serán publicados en la plataforma tecnológica de participación ciudadana.

El **artículo 26** determina que los órganos directivos impulsores del proceso de participación ciudadana responderán sobre las propuestas de la ciudadanía y la sociedad civil elaborando un informe razonado de decisión, que quedará incorporado al expediente administrativo y se publicará en la plataforma tecnológica de participación ciudadana. Este informe deberá indicar las propuestas aceptadas y rechazadas, su motivación y las consideraciones que se consideren oportunas.

## TÍTULO V

### CAPÍTULO I

#### **Tipología y principios**

El **artículo 27** establece que, sin perjuicio ejercicio de los derechos, facultades y trámites ligados al derecho de información de los ciudadanos, así como de los instrumentos específicos de participación previstos en la legislación sectorial y de la posibilidad de usar otros que se considere oportuno, los instrumentos preferentes de participación ciudadana serán los siguientes:

- a) Aportaciones ciudadanas.
- b) Consultas públicas.
- c) Foros de participación.
- d) Iniciativas ciudadanas.
- e) Procesos de deliberación participativa.
- f) Presupuestos participativos.

Para el desarrollo y puesta en marcha de los instrumentos de participación la Administración Regional podrá utilizar y combinar medios



telemáticos que faciliten la participación ciudadana virtual y otros medios y actividades que permitan la participación presencial.

El **artículo 28** que para canalizar la participación ciudadana en las políticas públicas, la Administración Regional podrá utilizar, además de los previstos en el decreto incluyendo u otros que se determinen en cada caso, cualquier otro instrumento de participación.

El **artículo 29** establece que el código de conducta en la participación ciudadana será aprobado por el órgano directivo competente en materia de participación y determina los principios a los que se somete la participación de los ciudadanos y representantes de entidades ciudadanas intervinientes en los instrumentos de participación ciudadana.

En todo caso, estos principios deberán estar sujetos al ordenamiento jurídico, respetando la igualdad de género, los valores democráticos y participativos y respetando los derechos fundamentales y libertades públicas, evitando actuaciones que produzcan discriminatorias.

El **artículo 30** estipula que los instrumentos de participación presencial procurarán la representación equilibrada entre hombres, entendida como que ningún sexo debe tener una representación inferior al cuarenta por ciento ni superior al sesenta por ciento .

En los foros participativos contemplados en el artículo 33 las entidades ciudadanas deberán presentar una candidatura compuesta por una mujer y un hombre. Una vez realizado el correspondiente sorteo, el organismo impulsor del proyecto designará, de conformidad con las entidades elegidas, designará de entre las dos personas propuestas la que representará a la entidad de forma que se cumpla con la representación equilibrada de hombres y mujeres.

## CAPÍTULO II

### Instrumentos de participación



El **artículo 31** determina que las aportaciones ciudadanas constituyen el elemento de participación más básico para formular opiniones, propuestas o sugerencias ante la Administración Regional y valorar las realizadas por otros ciudadanos o entidades.

Dichas aportaciones se realizarán por medios electrónicos en la plataforma tecnológica de participación ciudadana y con carácter abierto a la expresión libre. La iniciativa para realizarlas podrá provenir de los propios ciudadanos o entidades interesadas o de la Administración Regional.

Los ciudadanos y las entidades ciudadanas podrán realizar propuestas o sugerencias en relación a cualquier asunto de su interés indicando su título o tema, exposición detallada de la propuesta, la acción que se propone a la Administración, y la consejería u órgano directivo al que se dirija.

A su vez, la Administración Regional podrá recabar opiniones, propuestas o sugerencias sobre cualquier temática de su interés y relacionadas con las políticas o la gestión pública.

La consejería u órgano directivo competente deberá responder en el plazo máximo de un mes. Para garantizar el código de conducta del **artículo 29** las aportaciones ciudadanas deberán ser supervisadas por el órgano directivo competente en materia de participación ciudadana.

El **artículo 32** define las consultas públicas como el procedimiento estructurado con el que la administración Regional sondea y recaba las opiniones, propuestas o sugerencias sobre una actuación o iniciativa concreta del gobierno regional.

Podrán someterse a consulta pública, entre otros, los anteproyectos de ley, proyectos de disposiciones de carácter general, planes, programas, estrategias, u otros instrumentos de planificación o políticas públicas que se consideren relevantes.



Los órganos que consideren oportuno llevarlas a cabo deberán publicar en la plataforma tecnológica de participación ciudadana la versión inicial del proyecto de norma, plan, etc., y la documentación necesaria para su comprensión y evaluación.

Las aportaciones de los ciudadanos se recogerán mediante cuestionarios o encuestas, preferentemente por medios telemáticos, para obtener resultados cualitativos y cuantitativos sobre las cuestiones objeto de consulta.

La regulación establecida en este precepto se entiende sin perjuicio a los trámites de consulta previa, audiencia e información pública previstos en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. La participación en las consultas públicas no conferirá a los participantes la condición de interesados prevista en la legislación sectorial o sobre procedimiento administrativo.

El **artículo 33** considera foro de participación ciudadana al procedimiento mediante el que se recaba la opinión y propuestas de un grupo de personas designadas por la Administración Regional sobre determinadas iniciativas o actuaciones del gobierno. Los foros tendrán carácter temporal y su duración no podrá exceder de 12 meses.

Los foros estará integrados por un máximo de 21 miembros y su composición deberá respetar la siguiente distribución:

- Un tercio de miembros elegidos entre representantes de entidades ciudadanas inscritas en el censo de participación ciudadana.
- Un tercio de miembros elegidos entre ciudadanos inscritos en el censo.
- Un tercio de miembros entre representantes de la Administración Regional.



Cuando se considere oportuna la constitución de un foro el órgano directivo competente abrirá una convocatoria pública, que se difundirá entre las entidades y ciudadanos inscritos en el censo y se publicará en la plataforma tecnológica de participación ciudadana. Los ciudadanos y entidades inscritas en el censo podrán solicitar la participación en el foro que se haya convocado. En el supuesto de que el número de solicitudes sea mayor que el de integrantes establecidos previstos por la convocatoria, la selección se realizará mediante sorteo en la plataforma tecnológica de participación. Una vez efectuado el sorteo, se comunicará a los seleccionados y se les designará como integrantes del foro.

Los impulsores del proceso seleccionarán, atendiendo a la materia concreta de la convocatoria, a los representantes de la Administración Regional entre empleados públicos de la Administración Regional y Local y expertos externos de reconocida competencia.

Los miembros del foro de participación ciudadana podrán proponer la realización una consulta pública, para recabar las opiniones, propuestas y sugerencias de la ciudadanía sobre aspectos que se hubieran abordado en su seno.

El **artículo 34** establece que los ciudadanos que tengan la condición política de murcianos y las entidades ciudadanas podrán promover iniciativas ciudadanas para que la Administración Regional inicie un procedimiento de regulación reglamentaria sobre materias que afecten a sus derechos e intereses legítimos colectivos, de sus asociados o de aquellos a los que representan.

Asimismo dispone que las iniciativas ciudadanas no podrán referirse, en ningún caso, a las siguientes materias:

- a) Aquellas en que carezca de competencia normativa la Comunidad Autónoma.
- b) Las de naturaleza tributaria.
- c) Las mencionas en los artículos 46 y 47 del Estatuto de Autonomía.



- d) Referentes a la organización de las instituciones de autogobierno.
- e) Aquellas en las que se carezca de habilitación legal.

Los promotores de la iniciativa deberán presentar y registrar ante la consejería con competencia en materia de participación ciudadana un escrito con el texto propuesto, acompañado de la documentación que señala este mismo precepto. En el plazo de 30 días a partir de la recepción del escrito y la documentación la citada consejería deberá registrarla, hacer pública la presentación en la plataforma tecnológica de participación y remitir la documentación a la consejería competente según la materia para el estudio de la admisibilidad de la iniciativa.

Las iniciativas ciudadanas serán inadmitidas cuando tengan por objeto un proyecto de decreto que esté en tramitación por la Administración Regional, reproduzcan proyectos de decreto iguales o análogos presentados durante la legislatura en vigor o se estime que el proyecto de decreto tiene por objeto alguna materia excluida de la iniciativa ciudadana.

En caso de que la consejería competente en razón de la materia considere, tras examinar la iniciativa ciudadana, que incurre en alguna causa de inadmisibilidad, dictará resolución de inadmisión y la notificará a los promotores y a la consejería competente en materia de participación ciudadana.

La consejería competente en participación ciudadana, una vez admitida la iniciativa, la dará de alta en la plataforma tecnológica de participación ciudadana, facilitando la recogida de firmas electrónicas a los ciudadanos que deseen adherirse a la iniciativa. El proceso de recogida de firmas en la plataforma estará abierto durante un máximo de seis meses. La iniciativa será archivada si transcurre este plazo sin alcanzarse las 2.000 firmas necesarias.

Una vez verificada la concurrencia de las firmas necesarias para promover la iniciativa por la consejería competente en materia de participación ciudadana, la consejería competente por razón de materia



deberá pronunciarse, expresa y motivadamente, acerca del inicio o no del procedimiento previsto para la elaboración de carácter general, no siendo impugnables estas decisiones.

Se garantizará la participación de los promotores de la iniciativa en los trámites participativos que contemple el procedimiento legal de elaboración de disposiciones de carácter general y en los posteriores que afecten al objeto de la iniciativa ciudadana presentada.

La plataforma tecnológica de participación dará información detallada del procedimiento y la documentación derivada de cada iniciativa ciudadana registrada.

El **artículo 35** considera proceso de deliberación participativa, del procedimiento, a iniciativa de la Administración Regional, mediante el cual se recaban opiniones, propuestas y sugerencias de los ciudadanos y la sociedad civil y su implicación en el diseño y evaluación de diferentes políticas públicas, así como la elaboración de disposiciones normativas de carácter general, mediante procesos planificados que combinen medios telemáticos y actividades presenciales.

Para propiciar la efectiva implicación y participación ciudadana, estos procesos se articularán, como mínimo, en tres fases consecutivas:

- a) Fase informativa: en la que se publicará en la plataforma tecnológica de participación ciudadana el inicio de la actividad para cada proceso, objeto y fases y asuntos a tratar.
- b) Fase de debate: en la que se recaban las opiniones, propuestas y sugerencias mediante medios telemáticos y presenciales.
- c) Fase de retorno: en la que se publican los resultados de la participación ciudadana, indicándose los motivos y consideraciones de las propuestas que se acepten o rechacen.

El plazo máximo desde el inicio de la fase de debate hasta la finalización de la fase de retorno no podrá exceder de seis meses.



El **artículo 36** dispone que la Administración Regional fomentará el desarrollo de los presupuestos participativos como instrumento de participación de la ciudadanía y la sociedad civil en la elaboración del anteproyecto de gastos de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma.

Los presupuestos participativos tienen como objetivo facilitar la participación directa de los ciudadanos en la decisión sobre el destino de parte de los recursos públicos en los programas presupuestarios que se determine incluir este instrumento. Se regirán por los principios de cogestión pública, participación y colaboración ciudadana, transparencia pública, y los de evaluación y seguimiento.

Los presupuestos participativos se estructurarán en las siguientes fases:

- a) Determinación de programas presupuestarios a incluir en los presupuestos participativos. Los decidirá, así como su cuantía máxima, el Consejo de Gobierno, a propuesta de la consejería competente en hacienda.
- b) Preselección de propuestas para cada programa presupuestario. Las consejerías que gestionen los programas presupuestarios afectados podrán convocar a las entidades ciudadanas censadas y relacionadas con la materia, además de asociaciones u organizaciones que consideren necesario, para la preselección conjunta de propuestas concretas o alternativas de actuación para someter a consulta pública en cada uno de los programas presupuestarios afectados, bien de forma telemática o presencial.
- c) Consulta pública sobre las propuestas de actuación. La Administración Regional realizará una consulta pública a través de medio telemáticos accesible en la plataforma electrónica de participación ciudadana para dar a conocer a los ciudadanos el importe asignado a los diferentes programas presupuestarios y expresar su valoración o voto acerca de las propuestas de actuación



entre quienes estén inscritos en el censo de participación. Esta consulta permanecerá abierta un mínimo de 20 días.

d) Selección final de propuestas. Se seleccionará y dotará presupuestariamente las propuestas atendiendo preferente a su valoración o votación por la ciudadanía, su viabilidad técnica y presupuestaria, realizando un informe de selección final de las propuestas realizadas en la consulta por los gestores de los programas sometidos a consulta.

e) Incorporación al anteproyecto de ley de presupuestos. Los centros gestores de los programas afectados incorporarán a sus anteproyectos de gasto de los presupuestos generales las propuestas definitivamente aceptadas, y se integrarán en el Anteproyecto de ley de Presupuesto Generales, que el consejero competente en hacienda elevará al Consejo de Gobierno para su aprobación y remisión a la Asamblea Regional.

f) Seguimiento. Los órganos directivos que gestionen los programas sometidos a consulta remitirán al órgano directivo en materia de participación ciudadana las actuaciones administrativas que realicen para el desarrollo y ejecución de las propuestas seleccionadas para que los ciudadanos puedan realizar seguimiento de su correcta ejecución.

La Administración Regional garantizará la publicidad activa de cada una de las fases y de sus resultados mediante los informes correspondientes, que se publicarán en la plataforma electrónica de participación ciudadana.

## TÍTULO VI

### **Participación ciudadana de los murcianos residentes en el exterior**



El **artículo 37** estipula que la Administración Regional adoptará las medidas necesarias para facilitar la participación efectiva de los ciudadanos murcianos residentes en el exterior, en las mismas condiciones y con los mismos requisitos que los residentes en la Comunidad Autónoma.

De conformidad con lo previsto en el Estatuto de Autonomía, tendrán la consideración de murcianos residentes en el exterior, los españoles residentes en el extranjero que hubiesen tenido su última vecindad en la Región y lo acrediten en el correspondiente Consulado de España, así como sus descendientes inscritos como españoles, en la forma que determine la legislación del Estado.

El **artículo 38** dispone que la Administración Regional fomentará la participación de los ciudadanos murcianos residentes en el exterior, mediante instrumentos telemáticos que singularicen su participación, junto con el resto de los habilitados para el conjunto de los ciudadanos murcianos.

Los murcianos residentes en el exterior dispondrán de un canal permanente de comunicación, opinión y propuestas en la plataforma tecnológica de participación ciudadana que contemplará temáticas y espacios concretos de su interés atendiendo a su especial situación.

Con el objetivo prioritario de mantener vínculos sentimentales, sociales o culturales, o fomentar el conocimiento de la historia y la cultura de la Región de Murcia, la Administración Regional apoyará el asociacionismo de los murcianos en el exterior, fomentando la creación de centros o asociaciones, que tendrán la consideración de entidades ciudadanas.

## TÍTULO VII

### **Normas de funcionamiento del Consejo Asesor Regional de Participación Ciudadana**



El **artículo 39** establece el Consejo Asesor Regional de Participación Ciudadana se regirá en cuanto a su composición y funciones por lo establecido en el artículo 40 bis de la Ley 12/14, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y por lo establecido en el **Proyecto de Decreto** en relación con la designación, nombramiento y cese de sus vocales, y con su régimen de funcionamiento.

El **artículo 40** regula la designación, nombramiento y cese de los vocales del Consejo.

A propuesta motivada del órgano directivo competente en materia de participación ciudadana, previo sorteo realizado al efecto, el titular de la consejería competente en materia de participación ciudadana realizará mediante orden el nombramiento de los vocales correspondientes a las entidades ciudadanas. Asimismo, conforme al artículo 40 bis, apartado 2, letra c), punto 2 de la Ley 12/2014 de 16 de diciembre, el titular de la citada consejería nombrará a los ocho vocales restantes entre empleados públicos al servicio de la Administración regional y local. Entre los expertos externos de reconocida competencia en el ámbito de la participación ciudadana, la Administración Regional solicitará al Consejo de la Transparencia de la Región de Murcia la designación de un representante.

El cese de los vocales del Consejo se producirá por las siguientes razones:

- a) Expiración de su plazo de mandato.
- b) Inasistencia reiterada del representante nombrado, o su sustituto, durante al menos 4 sesiones del Consejo de manera continuada.
- c) A propuesta de las entidades u órganos que lo designaron.
- d) Renuncia.
- e) Fallecimiento.

Toda vacante anticipada de un vocal del Consejo, se proveerá en la forma establecida en este artículo por el tiempo restante hasta la finalización del mandato del vocal cuya vacante se provee.



El **artículo 41** establece el régimen de funcionamiento del Consejo que incluye la convocatoria y periodicidad de las reuniones, la creación de comisiones de trabajo y el régimen de acuerdos.

En todo lo no previsto en el presente decreto y en la legislación sobre órganos consultivos de la Región de Murcia, el funcionamiento del consejo se ajustará al régimen de los órganos colegiados establecido en la legislación de régimen jurídico del sector público.

## TÍTULO VII

### Fomento de la participación local

El **artículo 42** establece que, con el objeto de fomentar la participación ciudadana, la consejería en materia de participación ciudadana podrá suscribir para tal fin convenios de colaboración con las corporaciones locales, además de un sistema de ayudas y subvenciones para potenciar la creación de entidades ciudadanas en el ámbito local o impulsar las actividades y la implicación de las ya existentes.

En los convenios con las corporaciones locales, se podrán establecer las siguientes actuaciones de colaboración:

- a) Apoyo a la asistencia técnica para la realización de procesos participativos en el ámbito de las corporaciones.
- b) Puesta a disposición de los instrumentos y herramientas contemplados en la plataforma tecnológica de participación ciudadana para su promoción a nivel municipal.
- c) Recepción por las concejalías competentes en participación ciudadana de propuestas de sus ciudadanos sobre temas concretos competencia de la Administración Regional y su traslado a la Comunidad Autónoma.



d) Realización de encuentros deliberativos presenciales a nivel municipal en función del número de ciudadanos implicados.

Además, la Administración Regional fomentará la formación sobre participación ciudadana en el ámbito local incluyendo cursos de formación interadministrativa para empleados públicos de las corporaciones locales.

La Administración Regional fomentará la participación orgánica de las entidades locales mediante la creación de grupos o comisiones de trabajo en el seno del Consejo Asesor de Participación Ciudadana con la participación de las entidades locales, Asimismo se impulsará la creación de un observatorio de participación ciudadana, como foro y punto de encuentro en la Administración Regional y las corporaciones, donde intercambiar experiencias y buenas prácticas en el ámbito de la participación ciudadana.

La **Disposición adicional única** determina que las referencias del decreto al masculino genérico deben entenderse aplicables, indistintamente, a mujeres y hombres.

La **Disposición final única** establece que el decreto entrará en vigor a los 20 días de su publicación en el BORM.

### III. OBSERVACIONES

El Consejo Económico y Social de la Región de Murcia valora positivamente el **Proyecto de Decreto por el que se aprueba el reglamento de participación ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia** porque el mismo incorpora la regulación de los instrumentos que permiten garantizar y fomentar la participación de la ciudadanía y la entidades ciudadanas, a través de los cauces establecidos en la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana, con las observaciones contenidas en el cuerpo del presente dictamen.



El CESRM considera conveniente poner de relieve en el inicio del presente dictamen, junto a su valoración positiva del **Proyecto de Decreto**, que en su opinión resulta necesario que, en el más breve plazo posible, se implemente la regulación necesaria para posibilitar la constitución y funcionamiento del Consejo Asesor de Participación Ciudadana, incorporado a la Ley de Transparencia y Participación Ciudadana por la Ley 7/2016, de 18 de mayo, de reforma de la Ley 12/2014, de 16 de diciembre.

**a) Sobre el TÍTULO PRELIMINAR. Disposiciones Generales (artículos 1-5)**

**Ámbito de aplicación (art. 2).** El ámbito de aplicación del **Proyecto de Decreto** es acorde a lo establecido en la Ley 12/2014, de 16 de diciembre. En consecuencia, las referencias a las administraciones locales contenidas en el **Proyecto de Decreto** se limitan a la enunciación de funciones de colaboración, fomento y alguna otra de bajo perfil prescriptivo. Por ello, a juicio del CESRM, sería conveniente que en futuras modificaciones legislativas se valorase la oportunidad de una ampliación de las previsiones de la Ley sobre las entidades locales.

**Entidades ciudadanas (art. 3).** En lo que respecta a las entidades ciudadanas la Ley 2/2014, de 16 de diciembre, establece en su artículo 29.2. b) que las entidades ciudadanas podrán ser aquellas *con personalidad jurídica o sin ella, cuyo ámbito de actuación principal sea el territorio de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia*. Sin embargo, el **Proyecto de Decreto**, tras reconocer las entidades ciudadanas en el mismo sentido, *aquellas entidades con personalidad jurídica o sin ella*, conforme establece en el **artículo 3.1**, condiciona su reconocimiento a la inscripción en el Censo de Participación Ciudadana, siempre que, entre otros requisitos, *estén constituidas y en funcionamiento de conformidad con la normativa vigente en materia de asociaciones, fundaciones, usuarios y consumidores o cualquier otra permitida por el ordenamiento jurídico (artículo 3.1.a)*.

Esta redacción conlleva una limitación en relación a la posibilidad establecida en el art. 29.2.b de la Ley 2/2014, de considerar como entidad



ciudadana también a aquellas que no tengan personalidad jurídica. Entre este tipo de entidades se pueden encuadrar grupos y clubes de jóvenes, plataformas ciudadanas no inscritas y agrupaciones informales de características similares. Con la regulación contenida en el **Proyecto de Decreto**, este tipo de entidades prácticamente tienen vedada su consideración como entidad ciudadana, salvo que se constituyan al amparo de la legislación en materia de asociaciones, fundaciones, usuarios o consumidores o cualquier otra permitida por el ordenamiento jurídico. A este respecto cabe mencionar que se han producido avances en el acceso a grupos informales de jóvenes a iniciativas públicas como los proyectos de movilidad juvenil en el marco del Programa de acción comunitario “Erasmus+” por citar solo un ejemplo .

En el mismo sentido el **artículo 3.2.d)** del **Proyecto de Decreto** exige a las entidades *que tengan recogido, entre los objetivos , finalidades u objeto de sus normas estatutarias, la estimulación o fomento de la participación*. En opinión del CESRM este requisito resulta innecesario, dado que las organizaciones, lo expresen o no en sus normas estatutarias, están agrupadas en torno a intereses y objetivos a defender que se asumen como tales sin necesidad de constar expresamente. Sin embargo su inclusión en el **Proyecto de Decreto** genera inseguridad jurídica y una interpretación literal del mismo podría limitar la participación de las entidades que lo deseen y que por eventuales defectos formales de sus normas estatutarias sean excluidas de los procesos de participación.

**Finalidad (art. 4).** Las finalidades enumeradas en el **Proyecto de Decreto** amplían la redacción establecida en la Ley 12/2014 con una formulación pertinente y que encaja con el sentido abierto que debe tener cualquier norma que regule la materia correspondiente a la participación. Si bien, debe reseñarse que posteriormente se observen algunas incoherencias entre la amplitud de las finalidades contenidas en el **artículo 4** y el alcance limitado que se otorga a los cauces de participación por un exceso de reglamentación, especialmente en lo concerniente a la consideración que se ha realizado respecto a las entidades ciudadanas. En este punto esta Institución quiere destacar y valorar positivamente la expresa inclusión del *fomento de la cultura de la participación* entre las finalidades de la participación ciudadana. El Consejo Económico y Social



considera que el *fomento de la cultura de la participación* constituye un aspecto crucial a la hora de entender adecuadamente la participación y la actuación de los poderes públicos en este ámbito.

**Alcance y eficacia de la participación ciudadana (art. 5).** Esta Institución considera conveniente realizar algunas observaciones sobre la utilidad de los procesos participativos y su relación con el grado de vinculación de las decisiones de la Administración a los resultados obtenidos en los mismos. En este sentido, el **artículo 5.4** reconoce expresamente la facultad de la Administración Regional para asumir o no los resultados de los procesos participativos. Ello supone *de facto* la configuración de estos procesos como meras consultas sin eficacia vinculante alguna, dado que la incorporación de los resultados alcanzados en los mismos a la actividad administrativa o a la normativa permanece en el ámbito de la discrecionalidad del Gobierno.

No obstante, también debe reseñarse que este mismo precepto prescribe que *cuando en el ámbito de procedimientos en los que se haya producido un proceso participativo, la Administración Regional no acoja, total o parcialmente, obliga a la Administración Regional a motivar expresamente las razones de su decisión cuando no se acojan, total o parcialmente, los resultados derivados de un proceso participativo.*

A juicio del Consejo Económico y Social las razones que fundamentan la capacidad de decisión del Gobierno Regional para asumir o rechazar, total o parcialmente, los resultados de los procesos participativos, se sustentan sobre sólidos fundamentos y resultan fácilmente comprensibles. Sin embargo el CESRM también considera que no debe olvidarse que una reiteración del rechazo de los resultados de este tipo de procesos, persistente en el tiempo, vendría a ser contraria a la intención del legislador autonómico de fomentar la participación, además de suponer un desincentivo a las personas y entidades participantes.

Por ello, la obligación de motivar cualquier rechazo de los resultados obtenidos merece ser valorada positivamente de forma expresa. En efecto, la obligación de motivar la decisión de rechazar todos o parte de los resultados alcanzados en el proceso participativo conlleva



necesariamente la realización de una adecuada ponderación de los resultados y dificulta que el rechazo sea consecuencia de cualquier tendencia inmovilista o de resistencias al cambio, a incrementar la carga de trabajo o cualquier otra circunstancia no relacionada con el interés público.

Aun así, cabe reflexionar que dicha motivación puede quedar desprovista de la finalidad que se busca si no se trata extensamente y se obliga a que sea fehaciente y realmente justificada, ya que de lo contrario una insuficiente exposición y claridad de las argumentaciones sobre dichos rechazos pueden terminar generando un descrédito de los procesos participativos y a que pueda entenderse que los cauces establecidos no posibilitan una participación real sino que se limitan a instaurar nuevos procedimientos burocráticos en los que la participación no constituye el objetivo.

Para hacer frente a los riesgos señalados sería deseable, en opinión del CESRM, que el **Proyecto de Decreto** incorporase algunas vías que permitan recurrir al Consejo Asesor de Participación Ciudadana, bien cuando el rechazo de los resultados alcanzados en el proceso carezca de justificación, bien cuando la motivación dada a la no consideración total o parcial de los resultados, sea escasa e insuficiente. De este modo se posibilitaría la existencia de una segunda instancia que pueda revisar el mínimo cumplimiento de esta obligación y avanzar en el establecimiento de estándares mínimos en este nuevo ámbito de actuación administrativa, más allá de los cauces ordinarios que permite la legislación.

En este sentido esta Institución quiere reseñar que la transparencia en los procesos participativos puede facilitar una mayor predisposición de los responsables políticos a la aceptación de los resultados de los procesos. Desde este punto de vista el CESRM considera que sería conveniente que se estableciese la obligación de publicar periódicamente los indicadores del porcentaje de propuestas rechazadas, aceptadas en su totalidad y aceptadas parcialmente para cada proceso realizado. Pero también de forma acumulada para todos los procesos realizados en el período temporal establecido, segmentando a su vez los datos por cada una de las Consejerías y entidades integrantes de su sector público.



***b) Sobre el TÍTULO I. De los derechos, garantías y deberes relacionados con la participación ciudadana (artículos 6 y 7)***

Los derechos y garantías que se recogen en el **Proyecto de Decreto** siguen fielmente los contenidos de la Ley con alguna ampliación, mientras que los deberes establecidos para la Administración Regional son un reflejo de algunos de sus contenidos y de las consecuentes obligaciones dimanantes de los derechos que se reconocen a los ciudadanos. Entre los deberes destaca la obligación de adecuar las estructuras administrativas al ejercicio de los derechos de participación, si bien, a juicio del CESRM, su formulación resulta excesivamente genérica dado que no establece obligaciones concretas, más allá de las resultantes de otras partes del articulado del **Proyecto de Decreto**, como son las correspondientes a la existencia de la Oficina de Participación Ciudadana (ya expresamente incluida en la Ley 12/2014) y las relativas al establecimiento de órganos consultivos como el Consejo Asesor de Participación Ciudadana. Por otra parte, esta Institución considera que, que entre los deberes, debería incluirse una referencia expresa a la dotación de los recursos humanos y materiales necesarios para la realización de los procesos participativos. Así como a la realización de acciones formativas, tanto para al personal al servicio de la Administración Regional, como para los ciudadanos en general, sin perjuicio de la consideración de este último aspecto en otras secciones del **Proyecto de Decreto**.

***c) Sobre el TÍTULO II. Planificación y fomento de la participación ciudadana (artículos 8-14).***

**Planificación de la participación ciudadana.** El **artículo 8** articula la planificación de la participación ciudadana a través de un programa anual que contempla, entre otros aspectos, el establecimiento de ejes de actuación, objetivos, la previsión de planes, programas, proyectos o disposiciones de carácter general que se prevean desarrollar en la Administración Regional.



El Consejo Económico y Social quiere poner de relieve, como primera observación en este apartado, que la elaboración anual del programa de participación ciudadana requiere realizar una adecuada valoración de todas las iniciativas en materia de políticas públicas y disposiciones generales a realizar o aprobar en cada ejercicio en orden a la selección de las que deberían ser objeto de procesos de participación. En consecuencia el citado la elaboración del citado programa tiene como presupuesto el conocimiento previo de las citadas iniciativas. Sin embargo, esta Institución considera que la regulación de esta cuestión en el **Proyecto de Decreto** no determina con la necesaria claridad que el repetido programa deba incorporar una relación de todos los planes, programas, proyectos o disposiciones a desarrollar en el ejercicio siguiente, independientemente de que sean objeto o no de procesos de participación ciudadana.

En este sentido, a juicio del CESRM sería conveniente, por un lado, establecer expresamente la obligación de la publicación de esta información de forma constante y actualizada, sin necesidad de esperar a que la misma sea recogida en el programa anual de participación ciudadana. Esta publicación continuada puede realizarse a través del portal de transparencia y de la plataforma tecnológica de participación ciudadana que se desarrolla más adelante en el articulado del **Proyecto de Decreto**. Por otro lado, dicha información no debería limitarse a las iniciativas que van a ser objeto de procesos de participación, sino a todas las que desarrolla la Comunidad Autónoma y las entidades integrantes de su sector público. Ciertamente el **artículo 11** establece esta obligación, si bien de forma excesivamente genérica. A juicio de este Organismo la regulación de esta obligación debería ser suficientemente explícita, indicando, además, los cauces de publicación de la información.

Por otra parte, este Organismo considera necesario llamar la atención sobre la relación de las iniciativas a incluir en el programa de participación ciudadana establecida en el **artículo 8.2**, que enumera los contenidos mínimos del programa anual de participación ciudadana. Entre estos contenidos no se incluye la evaluación de políticas públicas. Sin embargo, el **apartado 1** de este mismo precepto incluye expresamente la *evaluación de los programas y políticas públicas de la Administración*



*Regional* entre los objetivos del programa de participación. En el mismo sentido, conforme dispone el **artículo 35**, la evaluación de las políticas públicas forma parte del objeto del *proceso de deliberación participativa*, que es el instrumento de participación específico que regula este precepto.

En otro orden de cosas, el **artículo 8.6** establece que la evaluación del programa de participación ciudadana se publicará en el portal de transparencia y en la plataforma de participación. Sin embargo, no establece quién y cómo debe realizar esta evaluación. El Consejo Económico y Social considera que, por su importancia y en aras de conseguir una evaluación crítica lo más independiente posible, sería deseable que el **Proyecto de Decreto** estableciese que la evaluación debería ser externa y realizada por personas ajenas a la Administración Regional.

El CESRM quiere valorar expresamente la previsión en el **artículo 8.7** de la posibilidad de ampliación de los procesos participativos a otras iniciativas distintas a las que consten en el programa anual. En efecto, en caso contrario se estarían restringiendo artificialmente las posibilidades de participación ante iniciativas que surjan tras la aprobación del programa anual de participación ciudadana.

La última observación en este punto está relacionada con la obligación de resultado que emana del programa anual de participación ciudadana, por cuanto el **Proyecto de Decreto** no establece un número o rango mínimo de políticas que deban ser objeto de este tipo de procesos. De forma que, en última instancia, queda en el ámbito discrecional de la Administración Regional el alcance de dicho programa. Ello no obstante esta Institución quiere dejar constancia de que ciertamente se especifican una serie de materias prioritarias sobre las que desplegar los procesos de participación ciudadana, en concreto sobre nueve materias entre las que están la educación, la sanidad, la política social y servicios sociales, las políticas de empleo, el urbanismo, el medioambiente, la cultura, la participación ciudadana y los presupuestos.



**Fomento de la participación ciudadana (artículos 9-13).** El Consejo Económico y Social valora positivamente que el **Proyecto de Decreto** especifique el tipo de medidas que se llevarán a cabo para facilitar el fomento de la participación ciudadana. Entre las que se incluyen la información sobre los procesos en tramitación en sus diversas Consejerías, los programas de formación y sensibilización, el mandato de escucha activa a través de medios como las redes sociales, el reconocimiento de buenas prácticas en la materia, o la regulación de la Plataforma tecnológica de participación ciudadana de la CARM.

No obstante, esta Institución quiere señalar algunos aspectos susceptibles de mejora. En primer lugar, el **artículo 10.1** establece el apoyo a las actividades de entidades ciudadanas por parte de la consejería competente en materia de participación ciudadana *pudiendo suscribir los convenios de colaboración que estime oportunos con aquellas*. En primer lugar, el CESRM considera que la redacción del artículo con la expresión *“que estime oportunos”* es manifiestamente mejorable.

En segundo lugar, para evitar que un exceso de discrecionalidad desnaturalice la finalidad de los mismos, sería deseable que la *“oportunidad” de la firma de convenios* se dotase de una guía a través de criterios preestablecidos. En este sentido podría establecerse la necesidad de que con carácter previo a la firma de convenios se recabase el informe del Consejo Asesor de Participación Ciudadana.

Por otra parte, el **artículo 11** especifica el derecho de los ciudadanos a acceder a la información sobre los procedimientos en tramitación en cualquiera de sus Consejerías, mientras que el **artículo 14** regula la Plataforma tecnológica para articular los procesos participativos. A juicio el CESRM sería conveniente que se incorporase de forma expresa el mandato de incluir de modo centralizado la información sobre los procesos de planificación y evaluación de políticas, así como de elaboración de disposiciones de carácter general, estén o no siendo sometidos o no a procesos de participación. En este sentido, este Organismo considera que la publicación de la información debería permitir la trazabilidad de los procedimientos en curso a través de la plataforma tecnológica de participación ciudadana. Es definitiva, debería



establecerse un sistema de seguimiento de las iniciativas públicas que informe públicamente del ciclo de vida de cualquier política o disposición, permita conocer su estado actual de tramitación, las entidades ciudadanas que han sido consultadas expresamente o que han participado en los procesos de participación si los hubiere, así como la documentación técnica que forme parte del expediente y los informes que puedan ser preceptivos o pertinentes según el tipo de iniciativa de la que se trate. Al igual que las evaluaciones de políticas anteriores y memorias de actividad y seguimiento, las memorias de análisis de impacto normativo, los informes de los servicios jurídicos, las alegaciones y observaciones de los distintos departamentos de la Administración regional y los dictámenes de los órganos consultivos, entre otros.

En referencia a la plataforma tecnológica (art. 14) el Consejo Económico y Social valora positivamente que en el **artículo 14** se haya incluido expresamente la previsión de herramientas de gestión y visualización que permitan un mejor acceso y comprensión de la documentación. No obstante, un reto de este tipo de plataformas consiste en que su estructura y contenido sea fácilmente entendible por todos los usuarios y permita la localización de los recursos de forma intuitiva utilizando un lenguaje sencillo, por lo que una ampliación de los criterios a tener en cuenta podría mejorar el articulado. Un segundo reto, cuya inclusión en el articulado debería valorarse a juicio del Consejo Económico y Social para obligar a su cumplimiento por la Administración Regional, o en todo caso, ser tenido en cuenta en el desarrollo y perfeccionamiento de la plataforma, consiste en facilitar el acceso mediante sistemas sencillos de autenticación de usuarios, como podría ser la integración del modo de acceso a través de sistemas extendidos como la vinculación a cuentas personales de redes sociales o el envío de claves mediante SMS. Más aún, se podría dotar de mayor alcance a las posibilidades de la plataforma mediante el desarrollo de una aplicación para dispositivos móviles, e incluso su integración con otras plataformas que dan acceso a servicios de las Administraciones Públicas.

No obstante, y habida cuenta de las limitaciones que pueden derivarse de la normativa sobre procedimientos administrativos, estas posibilidades se formulan en el marco de la utilización de esta



herramienta para la participación y no para llevar a cabo actos administrativos que, en cuanto tales, posiblemente requieran una protección más elevada del acceso

***d) Sobre el TÍTULO III. Censo de participación ciudadana (artículos 15-21).***

Más allá de las observaciones ya realizadas respecto a la consideración de las entidades ciudadanas en relación a su inscripción en el Censo, en este apartado se incluyen otras observaciones adicionales a las ya expuestas en el presente dictamen.

En primer lugar, el establecimiento de un nuevo censo como requisito para la participación conduce necesariamente a la reflexión sobre si se ha considerado o previsto la integración de los distintos censos que eventualmente puedan tener vigencia para cuestiones relativas a la participación y que han existido en la Región de Murcia en torno a múltiples políticas sectoriales. En este sentido el CESRM considera que sería conveniente que se incorporasen disposiciones para articular la relación de este censo con otros pre-existentes, e incluso prever la centralización de todos ellos, permitiendo la existencia de categorías en función de los intereses de cada organización (participación, prestación de servicios, etc.), de modo que se evite la burocracia y la duplicidad en este tipo de censos y registros. En esta línea cabría establecer la inscripción de oficio de las entidades que consten en dichos censos y registros, incluidas las entidades inscritas en el registro de Asociaciones de la Comunidad Autónoma, Registro de Fundaciones, Colegios Profesionales y de las entidades constituidas en virtud de otra normativa como la relativa a la libertad sindical.

Un aspecto muy importante y que tiene amplias repercusiones en la operativa real de la participación de los ciudadanos y las entidades ciudadanas, es la indicación de las políticas sectoriales o sectores de actuación en los que se tiene interés en participar y que deben indicarse en la solicitud (**artículo 17.2**), sobre la que se resolverá su inscripción indicando *las políticas sectoriales sobre las que podrá participar* (**artículo**



**18).** A este respecto a juicio del CESRM son tres las cuestiones a tener en cuenta.

En primer lugar se debería determinar en la norma si existen restricciones respecto al número de ámbitos o políticas sectoriales en las que puede participar cada ciudadano o entidad ciudadana en función de sus intereses y especialización, o si por el contrario puede participar en todas las que deseen.

En segundo lugar y en caso de que vayan a existir limitaciones, se deberían hacer expesos los criterios o requisitos para otorgar la participación, ya que a tenor de este enunciado se observa una amplia discrecionalidad de la Administración.

En tercer lugar, si las restricciones se mantienen o se deja discrecionalidad a la Administración Regional para seleccionar en qué políticas se puede participar, se debería establecer un cauce de recurso o revisión ante el Consejo Asesor Regional de Participación Ciudadana.

En opinión del Consejo Económico y Social sería deseable que no se establezcan limitaciones de participación para los ciudadanos individuales, mientras que para las entidades ciudadanas se haga expreso el criterio de participación en aquellas materias y políticas que tengan relación con sus finalidades o su ámbito de trabajo efectivo, pero no en este precepto, sino como configurado como un principio orientativo del *Código de conducta en la participación pública* al que se refiere el **artículo 29**. Esta observación se realiza con base en el criterio de mantener abiertas las posibilidades de participación al máximo posible, ya que la casuística de las organizaciones es muy dispar, existiendo organizaciones generalistas que pueden trabajar en un amplio elenco de temas, mientras que otras solo trabajan en campos concretos a tenor de su especialización. Además debe tenerse en cuenta que en la actualidad prácticamente todas las políticas públicas están interrelacionadas y no existen fronteras estancas entre ellas. En consecuencia una organización puede evolucionar en el trabajo hacia otros campos diferenciados de los iniciales o bien una política concreta puede contener previsiones que afectan a un ámbito sectorial distinto.



Por estas razones, el sistema previsto con una solicitud previa de adscripción para participar en unas políticas concretas, que a su vez requiere una resolución, puede generar distorsiones y necesitaría de algunos ajustes hacia su mayor apertura y agilidad. Hoy en día existen posibilidades tecnológicas que permiten a los individuos y entidades entrar en su perfil de las distintas plataformas tecnológicas y cambiar sus preferencias. A juicio del CESRM ese debería ser el modelo hacia el que debiera dirigirse la Administración Regional, permitiendo que una entidad o ciudadano cambie la indicación de las políticas en las que quiere participar en función de sus preferencias y de la intensidad de participación que quiera tener en periodos concretos, sin más restricciones que las indicadas en el código de conducta, cuyo incumplimiento podría facultar a la Administración Regional para adoptar medidas correctoras.

El **artículo 16** dispone que *podrán inscribirse voluntariamente en el censo de participación ciudadana de la Región de Murcia los ciudadanos murcianos **mayores de edad** que deseen participar en los procesos participativos previstos en este decreto.*

Esta Institución ha destacado y valorado positivamente que el **Proyecto de Decreto** haya incluido expresamente, entre las finalidades de la regulación que establece, el *fomento de la cultura de la participación*. En opinión del Consejo Económico y Social la realización de actuaciones orientadas específicamente al fomento de la cultura de la participación ciudadana entre la población infantil, adolescente y joven reviste una especial importancia. Sobre todo, si se tiene en cuenta el contraste que se viene poniendo de manifiesto por diferentes investigaciones entre, por un lado, el mayor interés por los asuntos públicos de la población joven y postadolescente respecto a otros grupos de mayor edad y, por otro, la menor participación de los grupos más etarios más jóvenes con derecho a voto en los procesos electorales.

En este sentido, con base en los datos correspondientes a la Encuesta Social Europea de los años 2012 y 2014 (ESS 6-2012 y ESS 7-2014) y a la Encuesta Mundial de Valores 2010-2014 (WVS6-2010-2014)



publicados por la OCDE, Francisco Camas García pone de relieve que *el desinterés por la política de los jóvenes en España es, de hecho, inferior al del conjunto de la ciudadanía española, tal y como evidencian los datos recogidos por la Encuesta Social Europea de los últimos años. Esto es así hasta el punto de que España encabeza el ranking de los países de la OCDE de acuerdo a este indicador de desinterés diferencial: en nuestro país el nivel de desinterés por la política se encuentra en el tercio de países con un indicador más reducido y, a la vez, es 8 puntos porcentuales mayor entre el total de la población que entre jóvenes de 15 a 29 años<sup>1</sup>.*

A juicio de este Organismo los centros educativos constituyen el lugar idóneo para la instauración de programas de fomento de la cultura participativa en las edades infantiles. Asimismo, también sería conveniente la integración de actividades de fomento de la cultura de participación en otros ámbitos en los que tiene lugar la socialización de niños y niñas, tales como los, asociaciones y entidades de ocio y tiempo libre, culturales, musicales, clubes deportivos y otras análogas.

De igual modo tanto los centros educativos de enseñanzas medias y superiores como los restantes espacios reseñados, sin duda resultan también idóneos para la implantación de programas específicos para el fomento de la cultura de la participación entre adolescentes y jóvenes.

En opinión de esta Institución, además de las actuaciones mencionadas en los párrafos anteriores, una de las formas más efectivas para fomentar la cultura de la participación ciudadana de adolescentes y jóvenes es precisamente reconocer su derecho a participar directamente en los procesos de participación. Con este objetivo, el Consejo Económico y Social considera que sería conveniente que el derecho de inscripción en el Censo de participación ciudadana se extendiera a jóvenes y adolescentes de entre 14 y 18 años.

Esta consideración cobra mayor sentido si se tiene en cuenta que el régimen jurídico del Censo de participación ciudadana establecido en el

---

<sup>1</sup>Un análisis de esta cuestión puede verse en Francisco Camas García *¿Por qué votan menos los jóvenes en España?* Metroscopia-Pulso de España. Martes 28 de Febrero de 2017 - 12:27:16  
<http://metroscopia.org/por-que-vota-menos-la-gente-joven/>



**Proyecto de Decreto** permite delimitar los ámbitos en los que pueda resultar conveniente restringir la participación de personas menores de edad. En efecto, por un lado, el carácter voluntario de la inscripción en el citado censo requiere que las personas interesadas presenten, conforme establece el **artículo 17.2**, una solicitud que *contendrá sus datos identificativos, así como la indicación de las políticas sectoriales o sectores de actuación en los que tenga interés en participar*. Y, por otro, el **artículo 18** dispone que *el órgano directivo competente en materia de participación ciudadana dictará y notificará resolución sobre la inscripción e indicará, de acuerdo con la petición del solicitante, las políticas sectoriales en las que podrá participar*.

Por otra parte debe tenerse en cuenta que si bien es cierto que en nuestro ordenamiento jurídico el derecho a voto está ligado a la mayoría de edad, también lo es que los procesos participativos no pueden entenderse como un procedimiento de naturaleza análoga a los procesos electorales.

En este sentido debe tomarse en consideración que la Administración Regional no está en ningún caso vinculada a los resultados obtenidos en los procedimientos participativos establecidos en el **Proyecto de Decreto**, sin perjuicio de dejar constancia de la existencia de un menor margen para la decisión de la Administración Regional en relación con los presupuestos participativos, conforme a la regulación establecida en el **artículo 36**.

Asimismo resulta oportuno recordar que la capacidad de obrar de las personas en nuestro ordenamiento jurídico no está ligada a la mayoría de edad, sino que las personas van desarrollando y ampliando de forma progresiva y diferenciada según los ámbitos en que se aplique su capacidad de tomar decisiones autónomamente.

En este sentido el Consejo Económico y Social considera que, atendiendo a la naturaleza consultiva y no vinculante de los procesos participativos, el reconocimiento del derecho de participación de adolescentes y jóvenes mayores de 14 años, resultaría plenamente coherente con el **derecho del menor a ser oído y escuchado** reconocido



por la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, y regulado por su artículo 9 en los siguientes términos:

*1. El menor tiene derecho a ser oído y escuchado sin discriminación alguna por edad, discapacidad o cualquier otra circunstancia, tanto en el ámbito familiar como en cualquier procedimiento administrativo, judicial o de mediación en que esté afectado y que conduzca a una decisión que incida en su esfera personal, familiar o social, teniéndose debidamente en cuenta sus opiniones, en función de su edad y madurez. Para ello, el menor deberá recibir la información que le permita el ejercicio de este derecho en un lenguaje comprensible, en formatos accesibles y adaptados a sus circunstancias.*

*En los procedimientos judiciales o administrativos, las comparecencias o audiencias del menor tendrán carácter preferente, y se realizarán de forma adecuada a su situación y desarrollo evolutivo, con la asistencia, si fuera necesario, de profesionales cualificados o expertos, cuidando preservar su intimidad y utilizando un lenguaje que sea comprensible para él, en formatos accesibles y adaptados a sus circunstancias informándole tanto de lo que se le pregunta como de las consecuencias de su opinión, con pleno respeto a todas las garantías del procedimiento.*

*2. Se garantizará que el menor, cuando tenga suficiente madurez, pueda ejercitar este derecho por sí mismo o a través de la persona que designe para que le represente. La madurez habrá de valorarse por personal especializado, teniendo en cuenta tanto el desarrollo evolutivo del menor como su capacidad para comprender y evaluar el asunto concreto a tratar en cada caso. Se considera, en todo caso, que tiene suficiente madurez cuando tenga doce años cumplidos.*

*Para garantizar que el menor pueda ejercitar este derecho por sí mismo será asistido, en su caso, por intérpretes. El menor podrá*



*expresar su opinión verbalmente o a través de formas no verbales de comunicación.*

*No obstante, cuando ello no sea posible o no convenga al interés del menor se podrá conocer la opinión del menor por medio de sus representantes legales, siempre que no tengan intereses contrapuestos a los suyos, o a través de otras personas que, por su profesión o relación de especial confianza con él, puedan transmitirla objetivamente.*

*3. Siempre que en vía administrativa o judicial se deniegue la comparecencia o audiencia de los menores directamente o por medio de persona que le represente, la resolución será motivada en el interés superior del menor y comunicada al Ministerio Fiscal, al menor y, en su caso, a su representante, indicando explícitamente los recursos existentes contra tal decisión. En las resoluciones sobre el fondo habrá de hacerse constar, en su caso, el resultado de la audiencia al menor, así como su valoración.*

De forma coherente con esta regulación, en el ámbito sanitario, el artículo 8.1 de la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica dispone que *toda actuación en el ámbito de la salud de un paciente necesita el consentimiento libre y voluntario del afectado, una vez que, recibida la información prevista en el artículo 4, haya valorado las opciones propias del caso*. Por su parte el artículo 9.3.c) de esta Ley, incluye entre los supuestos en los que se otorgará el consentimiento por representación en los siguientes supuestos, prescribe que *cuando el paciente menor de edad no sea capaz intelectual ni emocionalmente de comprender el alcance de la intervención*. En este caso, el consentimiento lo dará el representante legal del menor, después de haber escuchado su opinión, conforme a lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor. En su apartado 4 dispone que *cuando se trate de menores emancipados o mayores de 16 años que no se encuentren en los supuestos b) y c) del apartado anterior, no cabe prestar el consentimiento por representación*.



*No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, cuando se trate de una actuación de grave riesgo para la vida o salud del menor, según el criterio del facultativo, el consentimiento lo prestará el representante legal del menor, una vez oída y tenida en cuenta la opinión del mismo.*

Por otra parte, en el ámbito laboral, la edad general para empezar a trabajar se fija a los 18 años, pero las personas mayores de 16 también pueden hacerlo cumpliendo requisitos que varían en función de que vivan o no de forma independiente. Se permite incluso el trabajo de menores de 16 años en espectáculos públicos, si bien con carácter excepcional y previa autorización de la Autoridad Laboral siempre que no suponga un peligro para su salud física y formación.

En relación con las anteriores observaciones el Consejo Económico y Social considera conveniente reseñar que el pasado mes de octubre, conforme a la información publicada en el portal de la CARM en Internet <sup>2</sup>, el presidente de la Comunidad Autónoma y el presidente del Comité Español de Unicef, suscribieron una declaración institucional de carácter programático del Gobierno de la Región de Murcia para apoyar las iniciativas de UNICEF a favor de la infancia y adolescencia, que contempla, entre otras iniciativas, “la creación de un Consejo Autonómico de Infancia y Adolescencia, que dé voz a los niños, niñas y adultos en las políticas de infancia autonómicas”.

Por otra parte, UNICEF Comité Autonómico de Murcia ha hecho llegar a la Comisión de Trabajo del Área Social de esta Institución, a través de la representación de la Federación de Municipios de la Región de Murcia, su *Propuesta para la promoción de la participación infantil y adolescente* en la que solicita *incluir la referencia a la participación de la población infantil y adolescente como colectivo que debe ser incluido por pleno derecho como enmarca la Convención sobre los Derechos del Niño en el Reglamento la Ley de Transparencia y Participación Ciudadana Ley 12/2014, de 16 de diciembre.*

---

<sup>2</sup>Noticia publicada en [https://www.carm.es/web/pagina?IDCONTENIDO=94656&IDTIPO=10&RASTRO=c\\$m22640,70](https://www.carm.es/web/pagina?IDCONTENIDO=94656&IDTIPO=10&RASTRO=c$m22640,70)



El apartado de **Introducción y Justificación** de la misma pone de relieve que *el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989 y ratificada por España el 6 de diciembre de 1990, reconoce al niño el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que le conciernen y que esa opinión sea tenida en cuenta, en función de su edad y madurez.*

*La Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, que modifica la Ley Orgánica 1/1996 de 15 de enero refuerza el derecho del niño a ser escuchado sin discriminación alguna por edad, discapacidad o cualquier otra razón así como se recoge el derecho a participar plenamente en la vida social, cultural, artística y recreativa de su entorno, así como a una incorporación progresiva a la ciudadanía activa. Además establece que los poderes públicos promoverán la constitución de órganos de participación de los menores y de las organizaciones sociales de infancia y adolescencia.*

A continuación se transcriben los términos en que se expresa la citada propuesta.

### **Propuesta texto Reglamento de UNICEF**

***Incluir la referencia a la participación de la población infantil y adolescente como colectivo que debe ser incluido por pleno derecho como enmarca la Convención sobre los Derechos del Niño. Incluirlo en Artículo 2. Ámbito de aplicación.***

*Se podría hacer mención expresa a ellos, por ejemplo:*

- *Art. 4.a<sup>3</sup>, incluyendo instrumentos de participación específicos para niños, niñas y adolescentes.*

---

<sup>3</sup> **Art. 4. a)** *La promoción y el impulso de la participación ciudadana en los asuntos públicos de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, que permita el desarrollo de los derechos democráticos de la ciudadanía y de los grupos en que se organiza por medio de procesos, prácticas e instrumentos participativos.*



- *Art. 4.c<sup>4</sup>, El fomento de una cultura... con especial atención a la población infantil y juvenil.*
- *Art. 8.2<sup>5</sup>. Añadir letra f) Deberá incluir acciones y mecanismos que permitan la participación infantil y juvenil*
- *bien añadir un nuevo punto, el 8.6. que incluya esta propuesta.*
- *Art. 12<sup>6</sup>. En el caso de niños, niñas y adolescentes se establecerán mecanismos específicos para garantizar su participación cumpliendo con la debida protección de datos, impulsando de manera específica su participación mediante los instrumentos preferentes de participación ciudadana detallados en el Art. 23<sup>7</sup>.*

---

<sup>4</sup> **Art. 4. c)** *El fomento de una cultura de participación ciudadana interesada por lo público, propiciando la implicación activa y el desarrollo de hábitos participativos de la ciudadanía en la gestión y políticas públicas.*

<sup>5</sup> **Art. 8.2.** *El programa de participación ciudadana incluirá, al menos , los siguientes contenidos:*

*a) Los ejes de actuación en los que se desarrollará la participación ciudadana en el ejercicio al que se refiera el programa.*

*b) Los objetivos generales y específicos.*

*c) Las actuaciones, planes , programas, proyectos o disposiciones de carácter general que se prevea desarrollar y cuya participación ciudadana se pretenda articular.*

*d) Los procedimientos e instrumentos de participación que se prevean realizar en cada una de las actuaciones, planes , programas, proyectos o disposiciones de carácter general a las que se refiere el apartado anterior.*

*e) La fijación de los responsables de su ejecución y de los plazos para ello.*

<sup>6</sup> **Art. 12.** *La Administración Regional fomentará la escucha activa en las redes sociales como modo de recabar la opinión de la ciudadanía sobre los servicios públicos y de canalizar las demandas sociales que tengan relación con sus políticas públicas . A tal fin, la consejería competente en materia de participación ciudadana aprobará un protocolo que detalle los criterios para la presencia digital de la Administración General de la Comunidad Autónoma y su sector público en Internet.*

<sup>7</sup> *Esta propuesta debiera referirse al artículo 27, que es el precepto que enumera los Instrumentos preferentes de participación ciudadana.*



- *Art 34<sup>8</sup>. Se considerará la inclusión de representantes de niños, niñas y/o adolescentes en las vocalías del Consejo Asesor Regional de Participación.*

Por otra parte, en lo que respecta a la baja de las entidades ciudadanas de oficio en el censo de participación, el **artículo 21.3.b** establece que se producirá si durante dos años consecutivos los inscritos se muestran inactivos. Podría considerarse que mediante esta disposición se regula un sucedáneo de obligación a participar y no considera la participación como un derecho o una posibilidad, por lo que en opinión del Consejo Económico y Social, pudiera resultar incoherente con el espíritu que debe guiar una normativa que pretende fomentar la participación. Por el mismo motivo el CESRM considera que se debería suprimir la penalización que supone la prohibición de una nueva inscripción en el censo durante seis meses a quienes hayan sido dados de baja forzosamente por razones de inactividad (**artículo 21.6**).

En este sentido a juicio de esta Institución debiera tenerse en cuenta que posiblemente habrá organizaciones censadas que, aun manteniendo una actitud pasiva, se beneficiarán de la información que les llegue por el mero hecho de su condición de inscritos, lo que de por sí debe considerarse positivo. Además, hay que tener en cuenta que la vida de las organizaciones de la sociedad civil no tiene por qué ser estable, ni contar con una estructura profesionalizada que le permita dicha actividad en todo momento. Más bien al contrario, muchas de las organizaciones pasan por ciclos de actividad asimétricos, por lo que sin necesidad de dejar completamente abierta la permanencia, debería ampliarse dicho plazo al menos a cinco años.

El Consejo Económico y Social quiere realizar una valoración expresa sobre la regulación de otros aspectos del censo como son, por un lado, el establecimiento, en el **artículo 18**, del carácter positivo del silencio administrativo en el supuesto de ausencia de resolución, en el plazo de dos meses, sobre las solicitudes de inscripción presentadas.

---

<sup>8</sup> Esta propuesta debiera referirse al artículo 40 del Proyecto de Decreto, que regula la designación, nombramiento y cese de los vocales del Consejo.



Y, por otro, que el **artículo 19.2** estipule expresamente que el reconocimiento en el apartado 1 de este mismo precepto de las facultades que corresponden a las personas y entidades inscritas en el censo, *no supondrá la exclusión de otras personas u otros grupos de la sociedad civil organizada que no estuvieran inscritos en el mencionado censo, ni impedirá su participación en los instrumentos telemáticos previstos en este decreto, sin perjuicio de lo dispuesto en relación con los presupuestos participativos en el artículo 36.*

Adicionalmente este Organismo quiere reseñar que la plataforma tecnológica sería un buen mecanismo para gestionar la inscripción en el censo y facilitar los cambios de datos de inscripción que se especifican en el **artículo 20**, así como para la manifestación de las preferencias de participación que se han mencionado.

#### ***e) TÍTULO IV. Articulación de los procesos participativos (artículos 22-26)***

En lo que respecta a la articulación de los procesos participativos, el Consejo Económico y Social valora positivamente la idoneidad de su ubicación en el momento inicial de redacción de los procedimientos, actuaciones, planes o proyectos que se vayan a someter a dicho tipo de procesos, así como la previsión de permitir su desarrollo en otras fases posteriores cuando haya motivo para ello (**artículo 22.2**). No obstante, como se ha señalado, se echa en falta la mención de las evaluaciones de políticas públicas y la indicación del momento preferente en el que se pueden situar los procesos de participación ciudadana en ellas.

El **Proyecto de Decreto** reconoce la iniciativa de los departamentos de la Administración Regional para el inicio de los procesos participativos, aparte de las previsiones que contenga el programa anual de participación ciudadana. Sin embargo, en este ámbito las posibilidades de las entidades ciudadanas se limitan a la posibilidad de solicitar el inicio de un proceso de participación sin que se establezcan las causas tasadas en virtud de las que proceda la estimación o la desestimación de su pretensión. Asimismo, en caso de que se acuerde la desestimación, no se recoge la obligación de



responder motivadamente o la existencia de un mecanismo específico que permita la revisión de la decisión desestimatoria ante otra instancia como el Consejo Asesor de Participación Ciudadana. En opinión del Consejo Económico y Social sería conveniente que el **Proyecto de Decreto** incorporase la regulación de los aspectos señalados.

En el caso de los ciudadanos su capacidad se limita a poder ejercer el procedimiento denominado “*iniciativas ciudadanas*” regulado en el **artículo 34** y que está centrado en la elaboración de disposiciones generales. Con esta regulación se priva a los ciudadanos de la posibilidad de solicitar al amparo de los cauces del **Proyecto de Decreto** que una determinada política pública sea objeto de un proceso de participación. Esta Institución considera que sería conveniente reconocer a los ciudadanos el derecho a solicitar el inicio de procesos participativos, al igual que las entidades ciudadanas. Asimismo debería, en ambos casos, establecerse de forma expresa la obligación de resolver en un plazo determinado, motivando las denegaciones y estableciendo un cauce específico de revisión.

Por otro lado, se valora positivamente la planificación individual de los procesos a través de un proyecto y su visibilidad a través de la plataforma tecnológica. Esta previsión sirve de guía y ayuda a conocer de antemano los procedimientos a seguir por aquellos departamentos de la Administración Regional y entidades del sector público que quieran iniciar procesos participativos.

El Consejo Económico y Social considera especialmente acertado que a la finalización de los procesos se haya previsto la existencia de un informe sobre aportaciones ciudadanas recibidas y una memoria de evaluación del proceso, así como el informe razonado de decisión sobre las propuestas recibidas. De este modo que los ciudadanos y las entidades ciudadanas puedan percibir adecuadamente que el tiempo dedicado a participar ha sido debidamente considerado. El mandato de publicación de toda esta documentación en la plataforma tecnológica se observa acertado.



***f) TÍTULO V. Instrumentos y medios de participación ciudadana (artículos 27-36)***

El **Proyecto de Decreto** incorpora lo establecido en el artículo 33 de la Ley 2/2014, de 16 de diciembre, que contempla como instrumentos las aportaciones ciudadanas, las consultas públicas, las iniciativas ciudadanas y los procesos de deliberación participativa, a los que se añaden dos tipos de fórmulas de participación: los foros de participación ciudadana y los presupuestos participativos.

**Foros de participación ciudadana (art. 33).** A juicio del Consejo Económico y Social la regulación de los foros de participación ciudadana presenta un cierto encorsetamiento en su composición, lo que puede llevar a tener un carácter disuasorio para las Administraciones Públicas que ponderen el coste/beneficio de llevar a cabo algún proceso participativo mediante este instrumento. En concreto, aunque la composición de los Foros mediante una triple procedencia (ciudadanos, entidades y representantes de la Administración Regional) se considera adecuada, la distribución estricta en tres tercios iguales supone una rigidez excesiva. El CESRM considera que, en razón de la materia y de la complejidad que lleve aparejada, es posible que convenga que haya más personas de un determinado segmento.

Del mismo modo, el **artículo 33** sobre la composición de los Foros se ve afectado por la previsión del **artículo 30.2**, que obliga a las entidades ciudadanas a presentar una candidatura para participar en los foros con un hombre y una mujer de modo que se pueda ajustar el equilibrio de género. Esta previsión viene a dar por hecho que todas las organizaciones disponen de personas de ambos géneros, al margen del tamaño de la entidad, por lo que se estima que dificulta la participación de algunos tipos de entidades y especialmente de las más pequeñas y no profesionalizadas, teniendo en cuenta además que existen otros mecanismos que permiten lograr el resultado de tener una presencia equilibrada entre mujeres y hombres, como es el hecho de seleccionar prioritariamente por género a los ciudadanos que resulten designados por sorteo.



Por otra parte, el CESRM valora positivamente que la selección de los ciudadanos y entidades se haga por sorteo entre los interesados, aunque quizás sería adecuado establecer alguna cláusula para descartar en un sucesivo sorteo (una sola vez) a quienes ya hayan sido seleccionados en uno anterior, siempre que haya más solicitudes que plazas, de modo que se facilite al máximo la rotación de ciudadanos, sobre todo, de entidades en dichos foros.

**Iniciativas ciudadanas (art. 34).** Sobre las iniciativas ciudadanas, la principal observación viene determinada por la total discrecionalidad que otorga el **artículo 34.8** a la Consejería competente por razón de la materia para *pronunciarse expresamente acerca del inicio o no del procedimiento legalmente previsto para la elaboración de disposiciones de carácter general* que se propongan a través de estas iniciativas y que, en caso de ser rechazada, no es impugnabile. Esta previsión conlleva, en opinión del Consejo Económico y Social un amplio desamparo de las iniciativas que hayan sido presentadas junto a la documentación que se exige (texto articulado, justificación de la iniciativa e identificación de los promotores). Además debe tenerse en cuenta que en esa fase del procedimiento estas iniciativas ya han sido apoyadas al menos por dos mil firmas y han superado el examen de inadmisión basado en los supuestos tasados en el **artículo 34.5**.

El CESRM considera que sería conveniente posibilitar la impugnación de las denegaciones de estas iniciativas ante el Consejo Asesor de Participación Ciudadana o, al menos que se estableciese algún mecanismo que permitiera la revisión de cualquier negativa de las iniciativas ciudadanas que fuesen rechazadas tras conseguir las dos mil firmas y no incurrir en los supuestos de inadmisión.

Una solución para evitar que este tipo de iniciativas se rechacen tras un esfuerzo tan amplio podría consistir en prever la emisión de un informe de idoneidad, de forma que la Consejería competente en razón de la materia pueda adelantar su criterio respecto a la aceptación de la iniciativa en la fase previa a la recogida de firmas.



**Procesos de deliberación participativa (art. 35).** Estos procesos suponen realmente el instrumento que se corresponde de manera más fiel con el concepto de participación ciudadana en el diseño y evaluación de políticas públicas, así como en la elaboración de disposiciones de carácter general. Sin embargo la iniciativa para la iniciación de estos procesos recae en exclusiva en la Administración Regional. El Consejo Económico y Social considera que se debería establecer algún mecanismo mediante el cual los ciudadanos y las entidades ciudadanas puedan solicitar, y hacer valer su solicitud, para que se aplique un proceso de estas características a una determinada política, más allá de lo establecido en el **artículo 23 del Proyecto de Decreto**.

Por otra parte, a juicio de esta Institución sería positivo establecer un cauce a través del cual, y mediante la solicitud al Consejo Asesor de Participación Ciudadana, se haga posible que se valore la idoneidad de someter una determinada política a este tipo de procesos.

En lo que respecta al proceso que se estructura en tres fases, informativa, debate y retorno, se echa en falta que se incluya expresamente la convocatoria o consulta a expertos externos cuya materia objeto de especialización esté relacionada con dicha política, así como a las principales organizaciones representativas de los sectores afines.

En torno a este instrumento, el **Proyecto de Decreto** sí contempla expresamente la participación ciudadana en la evaluación de políticas públicas. En este sentido el CESRM quiere reseñar que la evaluación de políticas está poco extendida en la Comunidad Autónoma y, en la mayoría de las situaciones, su realización se aborda porque es un condicionante establecido por la financiación europea. A juicio del Consejo Económico y Social debería abrirse un debate profundo sobre la necesidad de evaluación de las políticas públicas en la Comunidad Autónoma, con el objetivo de extender su aplicación y promover una verdadera cultura de la evaluación que permita mejorar el diseño e implementación de las actuaciones públicas.



**Presupuestos participativos (art. 36).** En relación a los presupuestos participativos, la principal observación de esta Institución se refiere a la conveniencia de fortalecer el papel de las organizaciones representativas de sectores relacionados con las partidas presupuestarias que se pretenden someter a procesos de presupuestos participativos, con carácter previo a la decisión final sobre las que pasan a ser objeto de participación ciudadana. Esta observación se fundamenta en la necesidad de prever adecuadamente las consecuencias de una eventual modificación de las partidas que puedan afectar al mantenimiento de servicios públicos o que sean contraproducentes para el interés público, si se producen modificaciones presupuestarias de importancia.

Asimismo, como se reseña en otros apartados del presente dictamen, en opinión del CESRM sería conveniente que se analizase la oportunidad de requerir cierta antigüedad de los inscritos en el censo de participación ciudadana para participar en las votaciones de los presupuestos participativos, de modo que se evite que colectivos concretos que se puedan ver beneficiados por la modificación de las partidas movilicen a sus asociados buscando solamente su interés y, de este modo, desvirtúen la lógica de los presupuestos participativos.

**Código de conducta.** El **artículo 29** prevé la aprobación de un Código de conducta. En opinión del Consejo Económico y Social la relevancia que puede tener la implantación del Código de conducta en el ámbito de la participación ciudadana requeriría que en su regulación se estableciesen de forma más concreta los aspectos que este instrumento debería contemplar.

En este sentido deber reseñarse que la regulación sobre el Código de conducta incorporada en el **artículo 29.1** del **Proyecto de Decreto** se circunscribe, por un lado, a la atribución de la competencia para su aprobación al *órgano directivo competente en materia de participación*, y, por otro, a la previsión de que el Código *determine los principios a los que deberá someterse la participación de los ciudadanos y de los representantes de las entidades ciudadanas que intervengan en los instrumentos de participación ciudadana*. Por su parte, el **artículo 29.2** prescribe que *en todo caso, los participantes en estos instrumentos*



*deberán hacerlo con sujeción a la Constitución, al Estatuto de Autonomía de la Región de Murcia y al resto del ordenamiento jurídico, respetando la igualdad entre mujeres y hombres, y los valores democráticos y participativos, debiendo su conducta ser respetuosa con los derechos fundamentales y libertades públicas, evitando toda actuación que pueda producir discriminación alguna por razón de nacimiento, origen racial o étnico, género, sexo, orientación sexual, religión o creencias, opinión, discapacidad, edad o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.*

Con carácter previo a la enumeración de algunos de aspectos que podrían integrar el contenido del Código de conducta de participación ciudadana, el Consejo Económico y Social considera conveniente poner de relieve el carácter redundante que tiene la mención como *deber específico de los participantes en los procesos de participación* de la sujeción a la Constitución, al Estatuto de Autonomía y al resto del ordenamiento, así como el respeto a los valores democráticos, derechos fundamentales y libertades públicas y prohibiciones de discriminación ya expresamente reconocidos en la propia Constitución, el Estatuto de Autonomía y el resto del ordenamiento jurídico, estatal y autonómico.

Entre los aspectos que podrían integrarse en el Código de conducta se encuentran, a juicio de este Organismo, la determinación explícita de los supuestos en los que la participación de la ciudadanía o de las entidades en estos procesos puedan dar lugar a conflictos de intereses. Asimismo se echa en falta la previsión de mecanismos tendentes a la prevención de conductas que resulten contrarias al espíritu de la participación ciudadana, tales como la posible movilización alentada por organizaciones de cualquier tipo para el aumento de nuevas inscripciones en el censo de participación ciudadana, con la finalidad de alterar el resultado de un determinado proceso. Esta posibilidad cobra especial relevancia cuando se utilicen herramientas como las consultas ciudadanas o los presupuestos participativos en los que se ejerce un voto a favor de una determinada opción o solución. En este sentido, el CESRM considera que debería ser exigible la existencia de un período de tiempo mínimo de inscripción en el censo en aquellos procesos cuya naturaleza responda a una participación en la que se muestren preferencias que



puedan ser decisivas. Por el contrario, este requisito no debiera exigirse en otros supuestos, entre los que cabe citar, por un lado, las iniciativas ciudadanas, que por su propia naturaleza tienen como finalidad la movilización de la ciudadanía hacia una regulación determinada por los interesados o afectados en una determinada materia o, por otro, los foros ciudadanos, cuyo método de selección a través de sorteo facilita la aleatoriedad en su composición.

Por último, el Consejo Económico y Social considera que la ubicación de la regulación sobre el Código de conducta en el **Capítulo I, Tipología y principios**, del **TÍTULO V, Instrumentos y medios de participación ciudadana** no resulta plenamente adecuada desde el punto de vista sistemático ya que, como se ha reseñado, dicho el Código de conducta podría ser el instrumento idóneo para abordar, entre otras, las cuestiones señaladas en este apartado.

***g) TÍTULO VI. Participación de los ciudadanos murcianos residentes en el exterior (artículos 37 y 38)***

El Consejo Económico y Social valora positivamente las previsiones de participación de los ciudadanos murcianos residentes en el exterior. Sin embargo, por razones de coherencia, estas previsiones deberían incluir expresamente a los ciudadanos murcianos residentes en otras Comunidades Autónomas, así como a las comunidades murcianas constituidas en otras Comunidades Autónomas.

***h) TÍTULO VII. Consejo asesor regional de participación ciudadana (artículos 39-41)***

La composición del Consejo Asesor responde a lo estipulado en el artículo 40bis de la LTPCRM, siendo especialmente destacable el recurso al procedimiento de sorteo entre los representantes de las entidades ciudadanas (**artículo 40.3**). Con relación a las restantes disposiciones reguladoras del Consejo Asesor no formula observaciones específicas, sin



perjuicio, de la posible inclusión entre sus funciones de aquellas que se han expresado a lo largo de este informe.

### ***i) TÍTULO VIII. Fomento de la participación local (artículo 42)***

En este punto esta Institución reitera que las previsiones de la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, respecto a la regulación de la participación en las entidades locales supone un impedimento para la proyección de un mayor alcance en este ámbito. No obstante, el CESRM quiere valorar expresamente las previsiones del proyecto de Decreto referentes a la colaboración y apoyo a las entidades locales y, especialmente, aquellas por las que se prevé la participación de éstas en los grupos o comisiones de trabajo del Consejo Asesor de Participación Ciudadana, así como las relativas al fomento de la formación en la materia.

Finalmente el CESRM valora positivamente la creación de un Observatorio de Participación Ciudadana (**artículo 42.5**) *como foro y punto de encuentro entre la Administración Regional y las corporaciones locales, donde intercambiar experiencias y buenas prácticas*, sin perjuicio de poner de relieve la conveniencia de diferenciar entre las actuaciones a desarrollar por el Observatorio y la participación de las entidades locales y las comisiones o grupos de trabajo del Consejo Asesor. Por otra parte, ceñir el Observatorio solo a la colaboración entre la Comunidad Autónoma y las entidades locales reduce el alcance de una herramienta de este tipo, que podría regularse fuera del Título VIII con un alcance más general, destinándolo al estudio y análisis de la participación ciudadana en general en el ámbito de la Región de Murcia.

### ***j) Sobre la Disposición adicional única. Referencias genéricas.***

Esta disposición determina que *las referencias contenidas en este decreto al masculino genérico, deben entenderse aplicables, indistintamente, a mujeres y a hombres.*



El apartado 11 del artículo 14 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres establece como uno de los criterios generales de la actuación de los Poderes Públicos *la implantación de un lenguaje no sexista en el ámbito administrativo y su fomento en la totalidad de las relaciones sociales, culturales y artísticas*. En este sentido, el Consejo Económico y Social ha señalado en repetidas ocasiones que la implementación del lenguaje no sexista en los textos normativos no exige que en todos los supuestos en que se contengan referencias que incluyan a hombres y mujeres su formulación deba realizarse tanto en femenino y como en masculino, dado que tal exigencia repercutiría negativamente en la facilidad de lectura, dificultando con ello la accesibilidad de las normas jurídicas, al dar lugar a un uso excesivamente farragoso del lenguaje.

Por ello a juicio de este Organismo no debe excluirse de forma generalizada en las normas jurídicas el uso genérico del masculino para referirse a colectivos integrados por miembros de género femenino y masculino.

Asimismo esta Institución considera que el uso del lenguaje no sexista persigue que evitar la invisibilización de las mujeres en la formulación de las disposiciones jurídicas. Por ello el CESRM considera adecuado a la finalidad perseguida por la implantación del lenguaje no sexista en la actuación de los poderes públicos que las normas jurídicas incorporen el uso de sustantivos y pronombres inclusivos de ambos géneros, siempre que sea posible sin causar entorpecimientos innecesarios a la función comunicativa del lenguaje. A título de ejemplo se pueden señalar algunos como **ciudadanía** para las referencias a los ciudadanos y ciudadanas; **personas** para las referencias genéricas a hombres y mujeres; el pronombre **quien** en lugar de el que y la que; **persona titular** en el caso de cargos o puestos de trabajo para designar a consejeros y consejeras, directores y directoras generales, jefes y jefas de servicio, etc.; o **alumnado** para mencionar a alumnas y alumnos.

El Consejo Económico y Social considera que la declaración contenida en la **Disposición adicional única** no responde adecuadamente al criterio general de implantación de un lenguaje no sexista en el ámbito



administrativo que debe guiar la actuación de los poderes públicos conforme a lo establecido en la Ley Orgánica 3/2007. Esta valoración se realiza esta teniendo en cuenta la utilización indiscriminada del género masculino en el **Proyecto de Decreto por el que se aprueba el reglamento de participación ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia**, sin que en su articulado se haga uso de las posibilidades reseñadas en las anteriores observaciones.

#### **IV. CONCLUSIONES.-**

1.- El Consejo Económico y Social valora positivamente, con las observaciones contenidas en el cuerpo del presente dictamen, el **Proyecto de Decreto por el que se aprueba el reglamento de participación ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia** porque permitirá el establecimiento de un marco más adecuado para el desarrollo del derecho de participación de los ciudadanos, conforme a lo establecido en la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana. A juicio del CESRM el desarrollo y la especificación de los procedimientos a seguir para iniciar procesos participativos contribuirán a su utilización y al incremento de la participación ciudadana.

2. Sin embargo, la adopción del concepto participación ciudadana como principio no se ve reflejada en el proyecto de Decreto en los mismos términos en los que se enuncia, siendo en algunos casos una regulación que permite la participación bajo un alcance limitado, regulando procedimientos con una amplia discrecionalidad de la Administración Regional a la hora de considerar las políticas y disposiciones que serán objeto de procesos de participación. Al no establecer obligaciones de resultado en lo que respecta a número de procesos a desarrollar, ni incluir mecanismos de control sobre la materia, puede llevar a la larga a que el Decreto quede como una mera guía de procedimientos que no conlleve un amplio uso de sus previsiones porque se realicen pocos procesos de participación ciudadana.

Uno de los principales aspectos susceptibles de mejora del proyecto de Decreto tiene relación con la facilidad de inscripción en el censo de



participación ciudadana, siendo necesario desburocratizar el acceso al mismo, y estudiar las vías que permitan la inscripción sin restricciones a las entidades sin personalidad jurídica, además de establecer mecanismos para la inserción en el censo de las organizaciones preexistentes que ya participan en torno a políticas sectoriales. En relación a los ciudadanos y entidades inscritas, se considera clave el papel que puede desempeñar el código de conducta como elemento que guíe la actividad ordinaria en el marco de los procesos participativos.

Así mismo, es deseable reforzar los mecanismos que permitan a los ciudadanos percibir que su participación es tenida en cuenta, mediante el adecuado razonamiento de la desestimación de sus propuestas o solicitudes de utilización de instrumentos participativos, así como a través de una doble instancia que pueda revisar sus quejas y reclamaciones.

Del análisis realizado se destaca positivamente que se hayan regulado nuevos instrumentos de participación no previstos en la ley como los presupuestos participativos y además, se observa de forma especialmente positiva la consideración del principio de transparencia en torno a los procesos participativos, por las múltiples previsiones de publicación de información y documentación en la plataforma tecnológica de participación ciudadana.

Es precisamente respecto a la plataforma, sobre la que se detecta una escasa ambición en su regulación, teniendo en cuenta que las posibilidades tecnológicas permiten cada vez más abrir nuevos cauces ágiles de información y comunicación que permiten la participación.

Un aspecto mejorable del proyecto de Decreto es que pretende ser un instrumento de desarrollo de la Ley para facilitar la participación ciudadana y, aunque deba seguir respetando la técnica jurídica, tiene una redacción a veces confusa y muy técnica, cuando precisamente este reglamento debería ser un ejemplo de texto jurídico adaptado al lenguaje ciudadano, es decir, a un lenguaje estructurado y expresado de modo que sea fácilmente comprensible por los ciudadanos.



Una última observación consiste en que se percibe cierta desconexión entre el concepto de participación ciudadana que se contempla en el Decreto y los cauces de participación tradicionales de los agentes económicos y sociales, así como de las asociaciones, fundaciones, colegios profesionales y otro tipo de organizaciones que participan habitualmente en torno a políticas sectoriales, siendo deseable que se haga un mayor reconocimiento de las mismas como organizaciones que también entran dentro de la categoría de entidades ciudadanas.

Murcia, a 4 de diciembre de 2017

Vº Bº

El Presidente del Consejo  
Económico y Social  
José Luján Alcaraz

El Secretario General del Consejo  
Económico y Social.  
José Daniel Martín González