

COMPARECENCIA PARLAMENTARIA ANTE LA COMISIÓN DE IGUALDAD Y POLÍTICAS SOCIALES

Proyecto de Ley de Participación Ciudadana de Andalucía

Antes de empezar nuestra intervención, queremos agradecer a la Comisión de Igualdad y Políticas Sociales la invitación que se nos hace para intervenir, en la jornada de hoy, en la regulación de la ley que nos ocupa con nuestras aportaciones y valoración de la misma.

Así, CCOO de Andalucía valora positivamente la iniciativa de elaborar una Ley de Participación Ciudadana, ley que, por otra parte, ha sido insistentemente demandada por el conjunto de las organizaciones sociales que vertebran el tejido asociativo en nuestra comunidad, así como en la sociedad civil andaluza.

La razón que ha motivado esta demanda ha sido los continuos ataques que vienen sufriendo la participación ciudadana y las agresiones al derecho constitucionalmente reconocido de participación en los asuntos públicos. En el enorme paquete de medidas de recortes en derechos y libertades, en prestaciones y ayudas públicas, el derecho de participación también se ha visto afectado, ha sufrido importantes mermas, y ello porque constituye el instrumento fundamental que tenemos la ciudadanía de intervenir en la vida política, económica, cultural y social.

Un ejemplo de lo expuesto, lo representa la Ley de Seguridad Ciudadana, conocida como Ley Mordaza, y que ha sido muy contestada desde distintos ámbitos sociales, jurídicos, sindicales..., hasta el Tribunal Europeo de Derechos Humanos se ha pronunciado sobre la misma, destacando que provoca el efecto de desaliento en el ejercicio de derechos fundamentales.

En este contexto, para el sindicato de CCOO de Andalucía la Ley andaluza de Participación Ciudadana cobra mucha importancia. Cualquier iniciativa que trate de buscar cauces de participación, más allá de la que hoy supone la democracia representativa, es bienvenida pues da repuesta a una demanda social de impulsar formas directas de participación, tanto a nivel individual como colectiva, implementándose ambas y con plenitud. Como ya indicara el Libro Blanco sobre La Gobernanza Europea (Comunicación de la Comisión, de 25 de julio de 2001) es necesario acercar los ciudadanos a las instituciones, otorgando más importancia a la transparencia y a la comunicación de sus decisiones e implicando de forma más sistemática a los ciudadanos en la elaboración y aplicación de las políticas.

Por ello, la Ley debe desarrollar el artículo 30 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, así como dar cumplimiento al objetivo del artículo 10.19 de la citada norma, orientado a fortalecer la calidad democrática, adoptándose para ello las medidas de acción positiva que resulten necesarias.

Puede resultar paradójico que este año que se cumple el 10º aniversario de nuestro Estatuto, no son pocas las demandas sociales sobre los asuntos que necesitan de un tratamiento normativo y una prioridad en las agendas políticas de nuestros representantes a fin de seguir avanzando en un mayor desarrollo político, social y económico.

En este sentido, consideramos de interés hacer una referencia al Dictamen del Consejo Económico y Social de Andalucía emitido con relación al anteproyecto de esta ley. El Consejo en este caso ha valorado el esfuerzo de elaborar una norma de las características de la presente, entendiendo que no es fácil, pues no sólo debería regular la participación ciudadana sino garantizarla, y que, necesariamente, debe estar vinculada a la Ley de Transparencia de Andalucía y la Ley de Participación Institucional.

Igualmente, ha lamentado que aún no se haya elaborado la ley de Participación Institucional que dé cumplimiento al mandato contenido en el artículo 26.2 del Estatuto de Autonomía para Andalucía a tenor del cual “se garantiza a los sindicatos y organizaciones empresariales el establecimiento de las condiciones necesarias para el desempeño de las funciones que la Constitución les reconoce. La ley regulará la participación institucional en el ámbito de la Junta de Andalucía de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas de la Comunidad Autónoma”.

Expresamente se refiere a la falta de voluntad real de desarrollar la ley de Participación Institucional, a pesar de que ya han transcurrido casi 10 años desde la aprobación de la reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía; apostilla que se trata de un modelo normativo que está siendo desarrollado por la mayoría de las CC.AA de España y que en reiteradas ocasiones el Consejo Económico y Social se ha pronunciado acerca de la necesidad de proceder a su elaboración.

Deseamos que tome buena nota el gobierno de la Junta de Andalucía para, también en esta materia, poder equipararnos al resto de Comunidades.

Centrándonos en el debate de la Ley de Participación Ciudadana, para CC.OO de Andalucía, esta Ley debe apostar decididamente por una participación efectiva de la ciudadanía en los procesos de toma de decisiones de los asuntos públicos para que el sistema democrático pueda sostenerse, y paliar la desafección hacia la política y la desvaloración de lo público. Y desde esta perspectiva vamos a examinar el contenido de la misma.

En la construcción de la ley proyectada se observa la voluntad del legislador de abrir los procesos de participación a la ciudadanía en general, a todas las personas, individualmente o a través de las entidades de participación ciudadana, con o sin personalidad jurídica. Sobre esto último, y con carácter general para todos los procesos de participación ciudadana, consideramos indispensable fijar unos requisitos o criterios objetivos de participación en los distintos niveles en los que se vaya a articular la misma, ayudando así a evitar situaciones de utilización interesada de los canales y espacios de participación, así como arbitrariedades de los poderes públicos en su convocatoria. Creemos indispensable establecer garantías a favor de la constitución, desarrollo y vigencia de los cauces de participación ciudadana.

Valoramos positivamente que la ley regule los procesos de deliberación participativa en la elaboración de los presupuestos generales de la Junta de Andalucía. Se insta como una obligación para la Administración iniciar los procesos de deliberación participativa en la fase previa a la preparación de los presupuestos

generales para definir las políticas y priorizar aspectos del gasto público. Consideramos que este mecanismo cualifica el derecho de participación de la ciudadanía, que servirá para orientar las políticas de gasto y de inversión del Ejecutivo sobre las necesidades y prioridades que la ciudadanía demanda.

Asimismo, destacamos las vías de participación ciudadana en el seguimiento y evaluación de las políticas públicas, y en la prestación de los servicios públicos, mediante mecanismos de seguimiento en la ejecución de las políticas públicas, y de participación en la prestación de los servicios públicos, así como en la evaluación de las políticas de la Administración de la Junta de Andalucía.

Por otra parte, CCOO de Andalucía saluda la supresión que se ha hecho de algunas disposiciones adicionales, en concreto, de la disposición adicional primera que establecía la supresión de órganos y estructuras estables de participación ciudadana si, tras una evaluación, resultaban ineficaces. Desde el primer borrador del que tuvimos conocimiento, nos opusimos porque advertíamos de la desconfianza que impregnaba el contenido de la disposición citada, así como de la falta de voluntad política para fomentarlos, y por la consideración que nos merece los órganos colegiados de participación en la mejora de las políticas públicas en general. Por ello, hemos mantenido que es responsabilidad de los poderes públicos apostar por su creación, así como fomentar su necesario mantenimiento para el cumplimiento eficiente de las funciones que tienen encomendadas.

Tras todo lo expuesto, CCOO de Andalucía desea emplear esta comparecencia en señalar los temas o aspectos de la ley que, en nuestra opinión, presenta déficit o carencias, y que, por otra parte, entendemos pueden ser fácilmente corregidas o mejoradas desde la voluntad política de querer hacerlo. A continuación pasamos a relacionar las mismas.

1. Para CCOO de Andalucía este proyecto de ley resulta incompleto, insuficiente, y poco concreto. Adolece de una falta de concreción tal, que dificulta la materialización del derecho de participación que se pretende regular.

Es realmente llamativo y, en cierto modo, preocupante, la remisión al desarrollo normativo y reglamentario que contiene a lo largo de todo su articulado, que afecta al contenido y alcance de los distintos procesos de participación ciudadana, y que constituye su núcleo principal.

En nuestra opinión, el uso de esta desafortunada técnica jurídica resta de efectividad y eficacia a la norma, y a los derechos que el proyecto de ley viene a consagrar. Esta ley abusa en exceso de la remisión a la norma reglamentaria. Son numerosos los preceptos que encomiendan a un futuro reglamento la determinación y concreción de su contenido.(artículos 14,17, 19, 21, 23 ,25, 36, 41).

Para mayor abundamiento de lo expuesto, ni siquiera se establece plazos para el desarrollo reglamentario de la ley proyectada, lo que le hace perder en autoridad y estima social.

A este respecto, CCOO de Andalucía propone que la Ley de Participación Ciudadana habilite plazos ciertos y breves para su desarrollo reglamentario, en términos similares a como se establece para la adaptación de los reglamentos locales de participación según la Disposición Final Segunda.

2. Otro aspecto singularmente sensible es la relativa a los medios económicos y recursos necesarios para el ejercicio efectivo de los procesos de participación. Desde CCOO de Andalucía estimamos que la ley de participación ciudadana debe acompañarse de un sistema de ayudas económicas que resulte adecuado a la finalidad de la norma, que permita el ejercicio de la participación ciudadana de manera real y efectiva en el desarrollo de las políticas públicas y de la acción de gobierno, y como se dice en la exposición de motivos, en las decisiones que afectan a su vida cotidiana. Para ello, es esencial dotar a la ley de los recursos económicos y medios disponibles para generar una más y mejor participación ciudadana, contribuyendo al refuerzo de las estructuras y bases de una sociedad democrática.

En borradores anteriores, dentro del Título dedicado a las medidas de fomento de la participación ciudadana, se relacionaba entre las medidas, líneas de subvenciones y ayudas. Comprobamos como en el presente proyecto se ha suprimido esta medida, por lo que proponemos su habilitación de nuevo en el texto de la norma.

3. Nos llama la atención la supresión en este proyecto del principio de rendición de cuentas, control y seguimiento, en virtud del cual las Administraciones Públicas y entidades responsables de gestión serán evaluadas por la ciudadanía a través de los mecanismos de participación. En borradores anteriores se relacionaba dentro de los principios básicos de interpretación y aplicación de esta ley. No alcanzamos a entender esta supresión que choca con la relevancia e importancia social que este tema ha alcanzado entre la ciudadanía.

4. Por último, queremos destacar el plazo de vacatio legis, 18 meses, año y medio, que el proyecto de ley contempla. No podemos olvidar que estamos ante una Ley que se demanda con urgencia por la ciudadanía, que regula derechos básicos, y que carece de complejidad técnica u organizativa en su aplicación que pudiera justificar ese dilatado plazo para su efectiva entrada en vigor. Conviene recordar que en borradores anteriores este plazo era de un día, es decir, al día siguiente de su publicación en el BOJA.

Para CCOO de Andalucía es imprescindible que la Ley fije un plazo para su entrada en vigor acorde con las características de esta norma y más en consonancia con la normal producción legislativa, que entendemos debe ser el habitual de 20 días que regula nuestro Código Civil.

En definitiva, CCOO de Andalucía apuesta por unos derechos de participación efectivos y de inmediata aplicación. En sus manos está poder realizarlos.

Muchas gracias.

Sevilla, a 28 de marzo de 2017