



ASOCIACIÓN DE VECINOS NUESTRA SEÑORA DE LAS VIRTUDES

**DEL BARRIO DEHESA DE LA VILLA DE CONIL DE LA
FRONTERA**



C/ Dos Hermanas Nº 2- A 11140 Conil

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

LA PARTICIPACIÓN

DE LAS ASOCIACIONES DE VECINOS DE ANDALUCÍA

EN LOS ASUNTOS MUNICIPALES

ABRIL 1999

ÍNDICE GENERAL

- 1. Introducción 4**
- 2. Régimen jurídico básico 6**
 - 2.1. Normativa Estatal 6**
 - 2.2. Normativa Autonómica 6**
 - 2.3. Normativa Local 7**
- 3. Metodología 7**
- 4. Consideraciones generales 8**
- 5. La investigación llevada a cabo: Valoraciones 14**
 - 5.1. Posición de los Ayuntamientos 15**
 - 5.1.1. Medios instrumentales y organizativos Reglamentos Orgánicos 15**
 - 5.1.2. La participación a través de las Asociaciones. Reglamentos de Participación Ciudadana y Registros Municipales de Asociaciones Vecinales 17**
 - 5.1.3. Subvenciones y Ayudas. Reglamentos Municipales 20**

5.1.4. Experiencias singulares 22

5.1.4.1. Municipio de Carmona (Sevilla) 22

5.1.4.2. Municipio de Almonte (Huelva) 26

5.1.4.3. Diputación Provincial de Córdoba 27

5.2. Cuadro-Resumen de datos municipales sobre instrumentos normativos, número de asociaciones inscritas, subvenciones y otras ayudas a las entidades asociativas. 29

5.3. Posición de la Confederación de Asociaciones de Vecinos de Andalucía (CAVA) 35

6. Aspectos planteados en las Resoluciones formuladas

por el Defensor del Pueblo Andaluz 40

6.1. Organización municipal 41

6.2. Desconcentración municipal 42

6.3. Participación de los ciudadanos en la gestión municipal 43

6.4. Resoluciones formuladas 44

7. Conclusiones 48

1. Introducción.

La participación ciudadana se plantea desde los albores del Estado moderno, constitucional y representativo; desde que se admite que el individuo en sociedad no es súbdito, sino ciudadano, y que se gobierna en nombre del pueblo.

La participación, como complemento de la democracia representativa, implica abrir nuevos cauces o formas de relación entre la sociedad y esas instituciones: implica, en todo caso, un contacto lo más continuo y permanente entre la Administración y los ciudadanos; implica una voluntad de diálogo permanente, que en algunos casos puede convertirse en una verdadera negociación. Supone sustituir el método político autoritario, el «orden y mando», por el diálogo y la negociación hasta donde ello sea posible.

Pero, para que se pueda dar y podamos hablar de la existencia de participación en el poder local es imprescindible, por un lado, una voluntad democrática del Gobierno Municipal; además, se hace necesaria una motivación por parte de los sujetos del derecho y, finalmente, tanto los gobernantes como el vecino, necesitan conformar sus actos a la norma vigente dentro de un Estado de Derecho.

No puede olvidarse la dimensión representativa de los municipios, además de la dimensión gestora de servicios públicos, aspecto representativo que se da en todos los municipios con independencia de su

tamaño; así como la verdadera escuela de participación y de democracia que significa la vida municipal, por ser la instancia más cercana a los ciudadanos.

Las dos dimensiones reseñadas nos conducen a dos principios esenciales, el de democracia local, referido a la dimensión representativa municipal y el de subsidiariedad o proximidad a los ciudadanos, constituyendo junto con aquel el otro pilar vertebrador de la Carta Europea de la Autonomía Local, que alude a la idea de que el ejercicio de las competencias públicas, con carácter general debe incumbir a las autoridades más cercanas a los ciudadanos.

Sin embargo, en la práctica surgen problemas de desinterés de los ciudadanos por la gestión de asuntos municipales.

Para una mejor síntesis de la problemática analizada, hemos estructurado el presente Informe en siete Capítulos diferenciados, con los que pretendemos ofrecer una visión de la situación real de las demandas asociativas y la posición municipal sobre el tema.

Así tras este Capítulo introductorio, dedicamos el Capítulo 2 a unas sucintas referencias sobre preceptos constitucionales y normativa básica de ámbito estatal, autonómico y local en materia de participación ciudadana y asociacionismo.

En el Capítulo 3 referimos la metodología utilizada para la elaboración del Informe, indicando las Administraciones Públicas y entidades asociativas consultadas.

En el Capítulo 4, por su parte, recogemos unas consideraciones generales sobre la problemática investigada, los derechos ciudadanos a proteger y las potestades administrativas, con reseña expresa de preceptos normativos y citas jurisprudenciales aplicables.

En el Capítulo 5, se contiene una exposición y valoración de la información suministrada por las Administraciones Públicas Locales y las entidades asociativas, así como de las experiencias singulares conocidas en el ámbito local andaluz.

Asimismo, ofrecemos un cuadro-resumen de datos municipales sobre instrumentos normativos, número de asociaciones inscritas, subvenciones y otras ayudas a las entidades asociativas, lo más ajustado posible a la síntesis exigida.

El Capítulo 6 se dedica a recoger las Sugerencias formuladas a las Alcaldías de los Ayuntamientos y titular de la Consejería de Gobernación y Justicia, así como las respuestas recibidas.

Finalmente, el Capítulo 7 nos sirve para exponer las principales conclusiones que nos ha aportado la investigación realizada en el asunto.

Se trata de recoger ideas para la reflexión y para el debate, en un complejo campo, donde al lado de aspectos jurídicos e institucionales, hay destacados componentes económicos, culturales y sociales que deben ponerse de relieve.

2. Régimen jurídico básico.

2.1. Normativa Estatal.

- Constitución Española: arts. 1.2, 1.3, 9.2, 6 y 23 (política), 22 (derecho de asociación), 27.5 (enseñanza), 28 (sindical), 29 (derecho de petición), 48 (juventud), 51.2 (consumo, justicia, salud, educación, etc), art. 105.b (acceso a archivos y registros públicos), 125 (justicia), 129 (Seguridad Social).

- Ley de Asociaciones de 24 de Diciembre de 1964, en lo que no contradiga a la Constitución. Desarrollada por diversas normas reglamentarias a nivel estatal y autonómico.

Y como principio fundamental de acercamiento de las instituciones al ciudadano, proclama el principio de descentralización política a través de las Comunidades Autónomas, art. 137, y de la autonomía municipal, art. 140.

- La Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, modificada por Ley 4/1999, de 13 de Enero, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común: arts. 3.5, 35 y 37.

- La Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local: arts. 13, 18, 24, 69, 70, 71, 72, 77 y 133.

- Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, de 28 de Noviembre de 1986: arts. 130, 131, 207, 227.3, 228, 229, 230, 231, 233, 234, 235, 236. (ROF).

2.2. Normativa Autonómica.

- Estatuto de Autonomía para Andalucía: arts. 12 y 13.

- Varias leyes autonómicas sectoriales (servicios sociales, salud, ..., recogen entre los principios de actuación administrativa, el de participación de los ciudadanos y usuarios.

2.3. Normativa Local.

La normativa local se integra por los Reglamentos Municipales de Participación Ciudadana, Orgánico y de Subvenciones. Asimismo existen Acuerdos Plenarios, Resoluciones y Bandos de las Alcaldías sobre estas materias; también existen Reglamentos Municipales del Voluntariado.

3. Metodología.

El presente Informe pretende conocer el grado de regulación y del ejercicio efectivo de la participación ciudadana en los asuntos municipales, a través de las Asociaciones de Vecinos, de su vertebración en la vida municipal, los medios a su disposición para una eficaz participación y, en su caso, contrastar el grado de voluntad política para hacerla efectiva.

Nuestra investigación, se inició con la tramitación de la queja de oficio 97/2295, ante las Corporaciones Municipales de Andalucía con población superior a los 15.000 habitantes. En total son 81 Municipios.

A los responsables municipales se les solicitó la siguiente información:

- Si existe Reglamento Municipal de Participación Ciudadana, y en su caso, remitir fotocopia del mismo.

- Copia del Reglamento Orgánico Municipal si estuviera aprobado.

- Si está constituido el Registro Municipal de Asociaciones Vecinales, informar sobre el número, denominación y objeto social de las Asociaciones inscritas en dicho Registro Municipal.
- Actuaciones, realizaciones, proyectos ejecutados o en ejecución en colaboración con dichas Entidades, con referencia al período 1993 a 1997, ambos inclusive.
- Consignación presupuestaria del período 1993 a 1997 ambos inclusive, para atender al fomento de la participación ciudadana, o a subvencionar a las Asociaciones Vecinales.
- Ayudas materiales para el funcionamiento de las Asociaciones, cesión de locales, etc.

Los Municipios consultados de cada una de las provincias andaluzas fueron los siguientes:

Provincia de Almería: Adra, Almería, El Ejido y Roquetas de Mar.

Provincia de Cádiz: Algeciras, Arcos de la Frontera, Barbate, Chiclana de la Frontera, Cádiz, Conil de la Frontera, Jerez de la Frontera, El Puerto de Santa María, La Línea de la Concepción, Puerto Real, Rota, San Fernando, Sanlúcar de Barrameda, San Roque y Ubrique.

Provincia de Córdoba: Baena, Cabra, Córdoba, Lucena, Montilla, Palma del Río, Puente Genil, Pozoblanco y Priego de Córdoba.

Provincia de Granada: Almuñécar, Baza, Granada, Guadix, Loja y Motril,

Provincia de Huelva: Ayamonte, Huelva, Isla Cristina y Lepe.

Provincia de Jaén: Alcalá la Real, Andújar, Bailén, Baeza, Jaén, La Carolina, Linares, Martos y Ubeda.

Provincia de Málaga: Alhaurín el Grande, Antequera, Benalmádena, Estepona, Fuengirola, Málaga, Marbella, Mijas, Ronda, Torremolinos y Vélez-Málaga.

Provincia de Sevilla: Alcalá de Guadaira, Arahál, Camas, Castilleja de la Cuesta, Carmona, Coria del Río, Dos Hermanas, Ecija, El Viso del Alcor, la Rinconada, Las Cabezas de San Juan, Lebrija, Lora del Río, Los Palacios y Villafranca, Mairena del Alcor, Mairena del Aljarafe, Marchena, Moron de la Frontera, Osuna, San Juan de Aznalfarache, Sevilla y Utrera.

Igualmente solicitamos la colaboración de la Confederación de Asociaciones de Vecinos de Andalucía (CAVA).

4. Consideraciones generales.

Por las informaciones publicadas en la prensa andaluza, de la tramitación ordinaria de expedientes por esta Institución y de la experiencia acumulada en los últimos años por el propio Defensor del Pueblo Andaluz, se pone de manifiesto las inquietudes de las Asociaciones de Vecinos de Andalucía reivindicando un mayor protagonismo en la vida política, y de manera especial, a nivel municipal.

Las Asociaciones andaluzas, y de manera especial las Asociaciones de Vecinos, vienen reivindicando un mayor protagonismo en la vida política y social. El importante capital humano con que cuentan al parecer cerca de 300.000 socios repartidos por toda la región andaluza, les concede un protagonismo social en la defensa de los derechos humanos, la denuncia de las alarmantes diferencias entre países ricos y pobres o del peligro que corre el hábitat del planeta, la creación de empleo y defensa del estado del bienestar, sin olvidar la tradicional lucha por conseguir servicios básicos en las barriadas -zonas verdes, colegios, alumbrado público, etc.

A continuación, planteamos una serie de consideraciones jurídicas de carácter general, que nos ayudarán a situar el asunto de la participación ciudadana dentro de la realidad municipal de Andalucía.

La fundamentación normativa de esta materia es variada, pues tiene apoyo tanto a nivel constitucional como de ley ordinaria.

El art. 23 de nuestra Constitución define el ámbito material del derecho de los ciudadanos a participar en la vida política democrática, al decir:

«1.- Los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal.

2.- Asimismo tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos con los requisitos que señalan las leyes».

Como ha dicho el Tribunal Constitucional (Sentencia 51/1984, de 25 de Abril), «se trata del derecho fundamental en que encarna del derecho de participación política en el sistema democrático de un Estado social y democrático de Derecho, que consagra el artículo 1, y es la forma de ejercitar la soberanía, que el mismo precepto consagra que reside en el pueblo español».

El citado precepto hay que ponerlo en relación con el apartado segundo del artículo 9 de la Constitución, que prescribe:

«Corresponde a los poderes públicos.....facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social».

Se trata esta última directriz de una versión más amplia del art. 23, que, entendemos, no se agota en la participación democrática en los cuerpos representativos tradicionales, ya estrictamente legislativos (Cortes Generales, Asambleas Legislativas de Comunidades Autónomas), ya pertenecientes al autogobierno local (Ayuntamientos y Diputaciones), sino que se extiende a aquellas modalidades de participación que legislativamente se establezcan en las propias Administraciones Públicas.

La inclusión del art. 23 en el Título I, Capítulo II, Sección 1ª, del texto Constitucional, y su conversión como derecho público subjetivo, determina la aplicación al mismo del sistema de protección jurisdiccional privilegiada previsto en el art. 5.3.2.

El Estatuto de Autonomía para Andalucía aplica una norma de recurso a la Constitución, de carácter general (artículo 11), según la cual «Los derechos, libertades y deberes fundamentales de los andaluces son los establecidos en la Constitución».

Asimismo, el artículo 12.1 señala que «La Comunidad Autónoma de Andalucía promoverá las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas; removerá los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitará la participación de todos los andaluces en la vida política, económica, cultural y social».

Las asociaciones deben encauzar la participación de los ciudadanos, ya sean en su calidad de vecinos, en particular, o en general ciudadanos preocupados por la gestión de competencias que les afectan, en la solución de los problemas; a este respecto las asociaciones de vecinos ejercen una función de vertebración de la sociedad civil imprescindible, tanto como instrumentos de reivindicación de derechos y servicios, como de interlocutores

con los gestores públicos en la elaboración de normas municipales, o de otro ámbito, así como para el control y seguimiento de las medidas adoptadas y eficacia de las mismas.

En este sentido, esta Institución se ha dirigido a las entidades y organizaciones asociativas de Andalucía solicitando su apoyo y colaboración en el cumplimiento de las funciones asignadas. Asimismo se ha acordado la constitución de órganos permanentes de asesoramiento y consulta al Defensor del Pueblo Andaluz, a efectos de obtener mayor información y mejor resolución de los asuntos sometidos.

Los Ayuntamientos deben fomentar que las asociaciones que defienden intereses legítimos de la ciudadanía puedan desempeñar su función, facilitándoles la información necesaria y suficiente y ofrecerles cauces de participación y así, éstas, podrán ser más efectivas y atraer el interés de la ciudadanía. Igualmente, los grupos políticos que dirigen el Gobierno Municipal contribuirán al ejercicio de las funciones encomendadas a los grupos políticos en la oposición municipal, facilitándoles la información necesaria y convocando las reuniones periódicas de los órganos colegiados.

La Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, y el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales de 28 de Noviembre de 1986, regulan el conjunto de derechos y deberes de los vecinos, y entre ellos los derechos medulares de participación e información.

A partir de las potestades reglamentarias y de autoorganización, los Ayuntamientos pueden dotarse de las oportunas normas de organización, incluyendo en las mismas importantes concreciones sobre participación y publicidad, tanto en relación con el ciudadano, bien con medidas normativas, organizativas, dotación de medios, etc., como con las asociaciones locales de interés general o sectorial.

Para resolver, o al menos paliar este problema, hay que actuar con medios personales, normativos y organizativos adecuados, además de la colaboración entre las distintas Administraciones implicadas (Ayuntamientos, Diputaciones, Junta de Andalucía y la Administración del Estado); siendo la municipal la que cuenta con mayor competencia originaria y por tanto, obligación de satisfacer los intereses vecinales, ordenando el asunto y graduando los derechos e intereses respectivos, por estar más cerca de los ciudadanos, de sus problemas.

Pero, difícilmente pueden ser creíbles los deseos de participación de un gobierno municipal, si el mismo no establece los cauces adecuados que hagan posible una correcta información al ciudadano. Entendemos el derecho a la información como un derecho público subjetivo, o sea, como una facultad reconocida y garantizada por el Ordenamiento Jurídico que emana del contenido genérico del artículo 105.b) del Texto Constitucional, referido al «acceso de todos los ciudadanos a los archivos y registros administrativos...».

A su vez, el art. 69.1 de la Ley de Bases de Régimen Local, ha venido a recoger el principio de transparencia al declarar que «las Corporaciones Locales facilitarán la más amplia información sobre su actividad...». Exigencia que podemos encontrar en dos aspectos distintos: uno, la publicidad de los actos y acuerdos municipales, y el segundo, la accesibilidad de los archivos.

El art. 18.1 de la Ley de Régimen Local, reconoce el derecho del vecino a «participar en la gestión municipal de acuerdo con lo dispuesto en las leyes y, en su caso, cuando la colaboración con carácter voluntario de los vecinos sea interesado por los órganos de gobierno y administración municipal».

Así, el apartado e) de este mismo art. 18.1 reconoce el derecho del vecino a «ser informado previa petición razonada» y dirigir solicitudes a la Administración Municipal en relación a todos los expedientes y documentación municipal, de acuerdo con lo previsto en el artículo 105.b) de la Constitución.

A este respecto la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, recoge una regulación de desarrollo del citado artículo 105.b) de la Constitución; si bien sin pretender agotar la materia. En el apartado 1 del artículo 37 declara que «los ciudadanos tienen derecho a acceder a los registros y a los documentos que, formando parte de un expediente, obren en los archivos administrativos, cualquiera que sea la forma de expresión, gráfica, sonora o en imagen o el tipo de soporte material en que figuren, siempre que tales expedientes correspondan a procedimientos terminados en la fecha de la solicitud». También los principios de transparencia y de participación de los ciudadanos en la actuación administrativa se han recogido expresamente en la Ley 4/99, de 13 de Enero, que modifica el art. 3.5 de la citada Ley 30/92.

Para facilitar la participación vecinal en las tareas públicas resulta necesario, entre otras cuestiones, y como ya hemos significado anteriormente, el que se facilite al vecino el acceso a registros y documentos y la obtención de copias de los mismos, en su caso. Con frecuencia se ha considerado que el derecho de los ciudadanos a acceder a los documentos que forman parte del expediente administrativo no es sino un requisito para el ejercicio de un derecho más amplio, como es el de participación, vinculándolo además al derecho a la información, toda vez que dada la relación entre control e información, ésta resulta indispensable para ejercitar aquél.

A este respecto, se presentan quejas sobre el asunto en las que los afectados denuncian las dificultades o negativas para acceder a la información solicitada a los Ayuntamientos. Igualmente, estamos recibiendo quejas formuladas por Concejales de Corporaciones Locales andaluzas en las que los Alcaldes les niegan el acceso a la información necesaria para el ejercicio de sus funciones propias de Concejal, así como otras quejas en las que el derecho de participación en los asuntos públicos por los Concejales se vulnera al no convocarse las sesiones de los órganos colegiados del Ayuntamiento, lo que les priva de participar, en definitiva, en los asuntos municipales.

Dentro de este derecho constitucional resulta piedra angular para el cometido de las funciones corporativas el derecho de información que asiste a todos los miembros de las Corporaciones Locales -art.77 de la Ley 7/85-, al disponer que «todos los miembros de las Corporaciones Locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente o de la Comisión de Gobierno cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función».

De esta forma, es posible convenir que el legítimo ejercicio del derecho fundamental que nos ocupa ampara también todos los presupuestos materiales o fácticos precisos para preparar el ejercicio estricto de la función representativa, y en particular el conocimiento preciso y completo de cuantos antecedentes sean necesarios para que el representante pueda formar debidamente su opinión, respecto a los asuntos públicos en que participe.

Así lo tiene declarado el Tribunal Supremo en una ya reiterada y unívoca doctrina jurisprudencial, que arranca de la Sentencia de 15 de Septiembre de 1987, en relación con la participación en los asuntos públicos municipales. Siguiendo las declaraciones de esta sentencia, la de 8 de Noviembre de 1988 señaló que «esta participación efectiva en la actuación pública se manifiesta en una amplia gama de asuntos concretos, entre los que cabe destacar el derecho a la fiscalización de las actuaciones municipales y al control, análisis, estudio e información de los antecedentes necesarios, obrantes en los servicios municipales, tanto para esa labor de control como para documentarse con vistas a decisiones a adoptar en el futuro».

En definitiva, a pesar de la expresa regulación del derecho de información, clave no sólo para la necesaria transparencia de la vida pública sino también como garantía en el ejercicio de un derecho de participación activa en asuntos públicos, existen Corporaciones Locales en Andalucía cuyos Alcaldes niegan o limitan este derecho protegido constitucionalmente.

Estos hechos supondrían una conculcación del derecho de los ciudadanos a participar en la vida política democrática (art. 23 de la Constitución), por cuyo legítimo ejercicio debe velar la Alcaldía-Presidencia de cada Corporación Municipal, y los demás poderes públicos.

5. La investigación llevada a cabo: Valoraciones.

A continuación exponemos las valoraciones y resultados obtenidos de la utilización y aplicación de los medios e institutos participativos que se ponen a disposición de los ciudadanos, así como de la organización territorial de los Ayuntamientos, según la información recibida de las Administraciones Municipales consultadas en número de 81 y Entidades asociativas consultadas.

A este respecto no se ha recibido la información solicitada reiteradamente a los Ayuntamientos de La Carolina (Jaén), Pozoblanco (Córdoba) y Torremolinos (Málaga).

Hay que precisar que, pese a la concreción de los datos solicitados, la mayoría de los Ayuntamientos nos han trasladado información dispar en cuanto a su contenido y extensión, omitiéndose por algunas Corporaciones Municipales determinados extremos requeridos.

5.1. Posición de los Ayuntamientos.

5.1.1. Medios instrumentales y organizativos. Reglamentos Orgánicos.

A continuación, analizamos los instrumentos jurídicos y mecanismos institucionales más destacados a nivel municipal para potenciar la participación ciudadana.

Entre los distintos medios para acceder a esta participación, tenemos:

1. Participación directa: La Consulta popular. Se traslada a la esfera local el sistema de referéndum aplicable al Estado, para asuntos de especial relevancia para los intereses de los vecinos, conforme a los artículos 18.1.f) y 71 de la Ley 7/85, de 2 de abril. En la mayoría de la normativa municipal manejada se recoge este instrumento jurídico.

Sin embargo, el grado de aplicación de estas consultas populares es bajo, siendo más frecuente el uso de encuestas y sondeos sobre aspectos concretos de la vida municipal.

2. Derecho a la información: Publicidad de los actos y acuerdos municipales y accesibilidad a los archivos. Oficina de Información.

Como derecho público subjetivo que emana del contenido genérico del artículo 105.b del Texto Constitucional, los Reglamentos de Participación consultados prevén, como no podía ser de otra forma, facilitar la más amplia información sobre sus actividades mediante la publicidad de los actos y acuerdos municipales, y el acceso a los archivos y registros administrativos.

No resulta creíble una participación intensa en la gestión local allí donde los mecanismos de información no se encuentren desarrollados.

Los ciudadanos tienen derecho a tener acceso rápido a cualquier información que les concierna de manera directa, y a poder incidir en los procesos de decisión que les afecten singularmente, formulando sugerencias, quejas o reclamaciones.

En este sentido, la información municipal sobre acuerdos adoptados así como las convocatorias de órganos colegiados se remiten a las Asociaciones inscritas en el Registro Municipal de Asociaciones.

A este respecto, la inmediatez en la información y la posibilidad efectiva de incidir en la información y en los procesos de decisión municipales que afectan a los ciudadanos es un elemento que fortalece la estima y la identificación de los ciudadanos con las Administraciones Locales, estimulando la participación por la mayor credibilidad que genera.

Los Reglamentos municipales de participación examinados contienen los mecanismos jurídico-formales de información previsiones en estas materias así como sobre la creación de oficina o departamento de información y/o atención al ciudadano.

3. Derecho a la participación en la Gestión Municipal.

La participación de los usuarios en la gestión de los servicios públicos locales es una forma de acercar a los ciudadanos a la Administración local.

Deben contemplarse estas iniciativas como una destacable manifestación de espíritu cívico y de solidaridad que merece la pena estimular, de acuerdo con el principio de subsidiariedad aludido, considerando que los ciudadanos tienen una vocación natural por ocuparse directamente de los asuntos que les afectan.

Este derecho, que adopta formas variadas en los distintos Reglamentos, podemos resumirlo en los dos que a continuación transcribimos:

. Derecho de petición o iniciativa por el que los vecinos pueden dirigirse, por escrito, a cualquier órgano del Ayuntamiento en petición de aclaraciones o actuaciones municipales.

. Derecho a formar parte de Organos Colegiados.

Esta participación se canaliza a través de los llamados Consejos Sectoriales y de las Juntas Municipales de Distrito.

El Consejo Sectorial es el instrumento idóneo de información y participación vecinal, pues a través de él el Ayuntamiento y vecinos juntos pueden colaborar en profundidad en el estudio detallado de problemas de gestión municipal. Sus propuestas, si bien nunca vinculantes, sólo que así lo acuerde el Ayuntamiento, pueden llegar a tener una gran fuerza si los miembros del Consejo tienen fuerte representatividad.

Las Juntas de Distrito, por su parte, son característicos órganos desconcentrados del derecho local, para facilitar la participación ciudadana en la gestión de los asuntos locales y mejorar ésta, sin perjuicio de la unidad de gobierno y gestión del Municipio. Las funciones encomendadas son las que se le deleguen en relación con las competencias municipales en un ámbito territorial determinado.

Mediante la organización distrital se puede lograr, simultáneamente, desconcentrar la gestión de numerosos servicios, adaptándolos a las características de cada parte de la ciudad y a las necesidades de sus habitantes, así como facilitar la participación de los ciudadanos y de sus asociaciones en la gestión urbana.

De la información municipal recibida se desprende que sólomente 34 Ayuntamientos tienen aprobado Reglamento Orgánico Municipal (Figuran en cuadro-resumen del apartado 5.2.).

De los municipios consultados, solo en Sevilla y Málaga, existe una organización distrital en la práctica, siendo más nominal en bastantes otros municipios que la tienen prevista, pero dicha organización desconcentrada no está implantada.

5.1.2. La participación a través de las Asociaciones. Reglamentos de Participación Ciudadana y Registros Municipales de Asociaciones Vecinales.

Como nos ha informado la Confederación de Asociaciones de Vecinos de Andalucía, y así lo entiende también el Defensor del Pueblo Andaluz, el asociacionismo vecinal se erige en la actualidad como instrumento clave en la articulación de la sociedad, orientando su actuación tanto a la identificación de las necesidades generales de los ciudadanos como a las de algunos sectores específicos sobre los que es necesario volcar los esfuerzos tanto de las propias asociaciones vecinales como los del resto de instituciones públicas y privadas.

Una sociedad evolucionada y democrática se caracteriza, entre otros aspectos, por la riqueza en el número y variedad de asociaciones que forman un tupido entramado social.

Un importante número de Ayuntamientos tienen aprobado su Reglamento de Participación Ciudadana con una regulación muy similar, (en algunos casos, idénticos).

En la provincia de Almería, carece de Reglamento el Ayuntamiento de Roquetas de Mar y El Ejido nos ha informado que en el Reglamento Orgánico Municipal se concreta la participación vecinal en los asuntos municipales; en la provincia de Cádiz, están pendiente de aprobación en Barbate, Arcos de la Frontera y San Roque; en la provincia de Córdoba, Cabra y Baena se encuentran en trámite; en la provincia de Granada, no disponen de regulación normativa Almuñécar, Baza, Guadix, Loja y Motril; en la provincia de Huelva, todos los Ayuntamientos consultados disponen de Reglamento de Participación Ciudadana; en la provincia de Jaén, los Ayuntamientos de Martos, Alcalá la Real y Baeza no disponen aún de Reglamento; en la provincia de Málaga, únicamente cuentan con Reglamento en Málaga capital, Ronda y Fuengirola; y, en la provincia de Sevilla, de 22 Municipios consultados son 10 los que no cuentan con este Reglamento: Arahál, Camas, Castilleja de la Cuesta, Lora del Río, Los Palacios y Villafranca, Mairena del Alcor, Marchena, Morón de la Frontera, Osuna y San Juan de Aznalfarache. Asimismo, del Ayuntamiento de Carmona no hemos recibido información puntual sobre la aprobación de este Reglamento.

En Almuñécar (Granada) debemos reseñar la publicación de Bandos de la Alcaldía, de fechas 11 de Julio de 1995 y 6 de Noviembre de 1997, sobre el acceso de los ciudadanos a los expedientes y documentos municipales para su examen y obtención de copias que se interesen, sin que precise previa autorización municipal.

En los Reglamentos de Participación consultados observamos como el ejercicio de los derechos reconocidos y cauces de participación que se atribuyen a las asociaciones tienen un requisito previo: que las mismas estén inscritas en el Registro Municipal de Asociaciones Vecinales, según prescribe el art. 236 del ROF.

Con la inscripción en dicho Registro, las Asociaciones tienen derecho a: recibir las convocatorias públicas de los órganos colegiados cuando en el orden del día figuran temas correspondientes a su objeto social y a las publicaciones municipales que tengan relación con dicho objeto.

Debemos destacar el derecho de las asociaciones a intervenir ante el Pleno de la Corporación en relación con algún punto del orden del día, en cuya tramitación administrativa hubiese intervenido como interesado.

Los Ayuntamientos de Baeza, Cabra, Los Palacios y Villafranca así como el de Osuna nos informan que no tienen constituido el Registro Municipal de Asociaciones. Los Ayuntamientos de Alhaurín el Grande, Camas, Las Cabezas de San Juan, Marbella y Utrera omiten este dato solicitado.

En cuanto al número de asociaciones inscritas, la información mayoritaria recibida se refiere con carácter general a todas las entidades asociativas existentes en el municipio que figuran registradas y no solamente a las asociaciones de vecinos, propiamente dichas; siendo su número variable en relación con la entidad poblacional del municipio en cuestión.

A modo de ejemplos sobre la disparidad existente reseñamos que en Granada figuran inscritas 31 asociaciones vecinales; y en Málaga se observa un incremento significativo de las entidades asociativas inscritas en los años 1995, 1996, 1997 y 1998, con 141, 131, 99 y 135 entidades asociativas, respectivamente; mientras que el Ayuntamiento de Lebrija solo tiene inscritas en su Registro 4 Asociaciones, aunque reconoce la existencia de un total de 128.

Los datos concretos sobre esta materia figuran en el cuadro-resumen del apartado 5.2.

Asimismo, resaltar que recientemente ha aparecido otra versión de la participación directa de gran interés, pues implica en la gestión y prestación de los servicios públicos de carácter social no a los usuarios, sino a los ciudadanos en general: la colaboración de voluntarios y de asociaciones sin fines de lucro. En este caso, la participación directa sirve eficazmente para la realización del principio democrático y de la solidaridad en el ámbito administrativo; de hecho, cabría hablar de una suerte de participación-colaboración de los particulares en la actividad administrativa que da un nuevo vigor a la participación funcional y permite coadyuvar a la satisfacción de los derechos sociales sin recurrir exclusivamente al personal o a las estructuras organizativas públicas.

5.1.3. Subvenciones y Ayudas. Reglamentos Municipales.

La gran mayoría de los Ayuntamientos nos informan de la concesión anual de subvenciones y otras ayudas económicas, constituyendo una parte importantísima de los presupuestos de las Asociaciones.

Todos los Ayuntamientos consultados manifiestan que facilitan medios materiales (cesión de locales o terrenos y materiales municipales, disponibilidad de "centros cívicos" construidos al efecto, material de oficina e informática y otros), en mayor o menor grado, a las Asociaciones locales para contribuir al fomento, desarrollo y funcionamiento de las mismas.

Los datos económicos facilitados por la gran mayoría de los Ayuntamientos (figuran en cuadro-resumen del apdo 5.2.) no se refieren exclusivamente a cantidades presupuestadas para subvenciones y ayudas económicas o medios materiales para cubrir los gastos de funcionamiento o actividades asociativas a desarrollar (alquiler de locales, personal, material fungible, comunicaciones, servicios de mantenimiento, gastos financieros y otros diversos), sino también a actuaciones municipales programadas por distintas Delegaciones Municipales.

Algunas Corporaciones locales disponen de Reglamentos propios para la concesión de las ayudas públicas municipales. Así, podemos reseñar a los Municipios de Andújar (Jaén), Alcalá de Guadaira (Sevilla), Alcalá la Real (Jaén), Cabra (Córdoba), Córdoba, Coria del Río (Sevilla), Huelva, Isla Cristina (Huelva), La Rinconada (Sevilla), Lucena (Córdoba) y Palma del Río (Córdoba). Dichos Reglamentos establecen como criterios de distribución de las subvenciones, la representatividad, el grado de utilidad o interés ciudadano de sus fines, la capacidad económica y las demás ayudas que reciban de otras entidades públicas o privadas.

Los Ayuntamientos de Puerto Real (Cádiz) y Málaga, nos han informado sobre la adopción de acuerdos plenarios reguladores de esta materia.

Los Ayuntamientos que tienen aprobados Reglamentos propios someten la concesión de las subvenciones a través de convocatoria pública, mediante bases reguladoras.

Este procedimiento debe estar sujeto a los principios de objetividad, concurrencia y publicidad debe generalizarse, pues garantiza la transparencia de las actuaciones municipales, permitiendo un mejor control de que las subvenciones se hayan invertido o aplicado adecuadamente, según prescriben los arts. 170.2 de la Ley 39/1988, de 28 de Diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales y 26.2 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 17 de Junio de 1955.

A este respecto, el Reglamento de Procedimiento para la concesión de Subvenciones Públicas, aprobado por Real Decreto 2225/1993, de 17 de Diciembre, indica en su art. 1 que la concesión de ayudas y subvenciones públicas, se efectuará «de acuerdo con los principios de objetividad, concurrencia y publicidad, garantizando la transparencia de las actuaciones administrativas».

Asimismo, las Asociaciones mayoritariamente suscriben Convenios con los Ayuntamientos, pactando que por el desarrollo de unas actividades determinadas, percibirán la aportación de recursos económicos para dichos fines; estando sometidos a la justificación documental mediante las facturas expedidas de los gastos efectuados y su aplicación a la finalidad para la cual se concedieron los fondos públicos.

La información municipal facilitada en cuanto a proyectos de actividades asociativas subvencionadas, es tan variada en su contenido y extensión que resultaría inútil su reseña, a efectos de valorar ponderadamente el grado e implicación municipal en el fomento de la participación ciudadana; no obstante se reseñan en el cuadro-resumen datos sobre cantidades relativas a subvenciones, ayudas, medios materiales para gastos de funcionamiento o actividades asociativas así como a actuaciones municipales programadas por distintas Delegaciones Municipales correspondientes a los ejercicios 1993 a 1997.

5.1.4. Experiencias singulares.

Hay que reseñar varias experiencias o proyectos concretos remitidos por otros tantos Ayuntamientos y de los que consideramos oportuno incluir algunas características en el presente Informe. Este es el caso de los Ayuntamientos de Carmona (Sevilla) y Almonte (Huelva), en los que se establece un planeamiento basado en un análisis participativo de la situación municipal y de su posible evolución, diseñando estrategias para invertir los recursos disponibles que siempre son escasos en aquellos aspectos más críticos.

Entendemos que en un plan estratégico la participación de los agentes públicos y privados es una condición indispensable, participación que se produce en todas las etapas del mismo, debiendo incluir al mayor número de actores posibles.

También, por su aportación a la promoción de la participación ciudadana, tanto en la gestión de la Corporación Provincial como en la vida municipal, incluimos la experiencia de la Diputación Provincial de Córdoba con los Programas de Participación Ciudadana, aprobación de Reglamento de Participación Ciudadana, registro de asociaciones y órganos de participación.

5.1.4.1. Municipio de Carmona (Sevilla).

Merece atención especial el estudio elaborado por Marco MARCHIONI, para el Ayuntamiento carmonense, denominado *"Reflexiones y Propuestas para un Plan de desarrollo social y comunitario en el municipio de Carmona, Abril de 1997"*, del que nos permitimos extraer varias notas por considerar de interés su divulgación.

El citado autor considera elementos básicos para un Plan de Desarrollo Social y Comunitario, los siguientes:

* *Abrir canales permanente de escucha entre todos los protagonistas.*

* *La circulación constante de la misma información para todo el mundo.*

* La constante tendencia a la coordinación de los esfuerzos.

* La búsqueda constante para superar compartimentos estancos, esfuerzos aislados y programas parciales.

* La implicación y la participación de todos los interesados.

Teniendo en cuenta los datos objetivos de la realidad social de Carmona, una de las áreas en las que se tendría que concretar la intervención comunitaria (es decir, que viera conjuntamente la acción integrada y programada de las diferentes Administraciones; la acción coordinada del conjunto de servicios y la propia implicación y participación de la población), sería el Área del Asociacionismo y de la Participación.

En cuanto al Área del Asociacionismo y de la Participación, el repetido autor efectúa la siguiente consideración general: *"aunque el conjunto de servicios (públicos, privados y voluntarios) se coordinen y realicen perfectamente sus prestaciones y programas, aunque las Administraciones cumplan perfectamente con su papel, una comunidad hoy en día no puede realmente desarrollarse si un importante número de miembros de esta colectividad no se implica activa y responsablemente en los procesos sociales, culturales y económicos que configuran ese desarrollo. Y no sólo en términos de interés exclusivamente personales o individuales, sino también sociales y colectivos. Esto significa una comunidad rica en participaciones, rica en asociaciones, grupos, rica en tejido social: en una palabra una sociedad civil organizada y participe."*

Un Plan de Desarrollo Social y Comunitario tiene una gran finalidad básica: contribuir al desarrollo de esta sociedad civil para que adquiera un creciente, consciente y mayor protagonismo desde su propia autonomía evitando cualquier intento de "utilización" particular.

Los objetivos y funciones que el citado Plan tiene que desarrollar serían:

- Potenciar, sin menosprecio a su autonomía el tejido social existente.

- Contribuir a la creación de nuevos grupos y nuevas asociaciones trabajando de manera pedagógica facilitando el protagonismo positivo de las personas, de los líderes naturales, etc.

- Contribuir a la puesta en marcha de proyectos comunes y compartidos superando cierto sectoriales o particularismo existente a veces entre las asociaciones.

- Facilitar al tejido asociativo apoyo logístico y organizativo así como momentos de encuentro e intercambio.

- Facilitar y promocionar momentos de formación.

En base al estudio anteriormente comentado, el Ayuntamiento de Carmona nos ha informado del establecimiento de unos criterios y cauces para propiciar la Participación Comunitaria, basándose en los siguientes conceptos:

- Dinamización según los centros de interés que tenga cada colectivo o grupo social.
- Ámbitos de encuentros intersectoriales en los que pueden darse intercambios de experiencia y se pueden encontrar fórmulas comunes de participación.
- Detección de grupos no formalizados, es decir no legalizados estatutariamente, pero sí con personalidad, interés y capacidad propias para temas comunitarios.

Al objeto de cumplir tales objetivos se ha creado:

- Un proceso de dinamización sociocomunitaria basado en un PLAN COMUNITARIO que se articula en un comité técnico con profesionales de los servicios sociales, servicios de salud, educación, empleo, etc., y un comité ciudadano en la que, junto a la Concejal del Area de Servicios Sociales, están representados las asociaciones de padres y madres de alumnos, Asociación Vida de ayuda al toxicómano, Asociación San Teodomiro de ayuda a personas minusválidas, colectivos de mujeres, etc. Tanto el comité técnico como el ciudadano plantean de manera coordinada y en encuentros y jornadas, problemáticas que afectan a los distintos sectores, con la idea de globalizar el conocimiento de esos problemas, encontrando causas comunes, diagnósticos participativos e iniciativas compartidas.

Fruto de estas iniciativas han sido las jornadas sobre atención primaria de salud, menores, drogodependencia o mujer así como el Plan de Convivencia dirigido a la población juvenil de "mayor riesgo" con la consiguiente creación de un Centro de Orientación Familiar y jornadas de relaciones familiares y habilidades sociales.

- CONSEJO DEL MUSEO DE LA CIUDAD, con representación de las asociaciones de vecinos, la asociación Amigos del Museo, profesionales de la arqueología, asociaciones de padres y madres de alumnos, etc., y cuyo objetivo es la participación de todos los sectores en temas relacionados con la historia de la ciudad.

- JUNTA LOCAL DE SEGURIDAD CIUDADANA, en la que están representados como asesores las asociaciones de vecinos, las asociaciones de padres y madres de alumnos y las pequeñas y medianas empresas.

- ASOCIACION ALCORES PARA LA MEJORA DE LAS CONDICIONES DE VIDA, representada por las distintas Cáritas parroquiales, Comisiones Obreras, la Asociación Vida de ayuda al toxicómano y los grupos políticos municipales. Trata temas relacionados con proyectos económicos que promuevan la inserción laboral.

De forma especial hay que incidir en la participación en el ámbito del desarrollo socioeconómico, actuación desde luego siempre difícil, buscando fórmulas que permitan a los sectores más desfavorecidos creer en sus propias posibilidades y desarrollarlas, y a los otros sectores sociales más favorecidos ofrecerles el grado de solidaridad y de oportunidades de actuación para ayudar a las situaciones de marginalidad.

- FORO DE INICIATIVAS JUVENILES, como encuentro de las distintas asociaciones y grupos juveniles para discutir y promover actividades de interés para los jóvenes.

El estudio del que hemos obtenido las notas significativas reseñadas fue elaborado, además de con los datos fundamentales de la realidad social de Carmona, con el fruto de una "escucha" atenta del autor a cerca de personas consideradas como "testigos privilegiados" de la realidad carmonense: no se ha podido escuchar a todo el mundo, decía el autor, por simple imposibilidad personal y por limitaciones objetivas de tiempo. Esta "escucha", más global y general, se podría realizar cuando el Plan Comunitario esté en marcha y se pueda contar plenamente con muchos profesionales de diferentes servicios, municipales o no.

Finalmente significar que el repetido estudio se limita a la dimensión de Carmona, a una dimensión municipal todavía a escala humana y a escala de relaciones sociales adecuadas potencialmente. Otra cosa sería hablar

de ciudades y de metrópolis, u otros municipios, donde hay situaciones y condiciones muy diferentes que modifican el cuadro de referencia aunque no impiden acciones similares.

5.1.4.2. Municipio de Almonte (Huelva).

Por el Ayuntamiento de Almonte se diseña un Plan de trabajo que trata de crear la condiciones necesarias para que en el municipio se desarrolle un ambiente que facilite y estimule la participación y se establezcan los canales adecuados para que ésta discurra con fluidez.

El Plan se asienta sobre cuatro pilares básicos:

- La oficina de Asistencia Técnica. Está destinada al asesoramiento y la ayuda técnica a las asociaciones y otros grupos constituidos. Gestiona y Organiza el Registro Municipal de Asociaciones. Colabora con las Asociaciones en la planificación y desarrollo de actividades y con las Concejalías que realizan proyectos de amplia repercusión vecinal.

Dicha Oficina, emprenderá, próximamente, un programa de Formación Continua destinado tanto a las asociaciones como a los técnicos municipales responsables del Area de Bienestar Social. Será la encargada de elaborar y ejecutar Campañas de fomento del asociacionismo y cooperativismo, así como de desarrollar todas las actividades específicas de la concejalía.

- El Consejo de Participación Ciudadana. Es una plataforma cívica de participación en el que están representados todos los sectores de población con interés en el desarrollo socioeconómico del municipio. (AAVV, APAS, Cooperativas, Sindicatos, Organizaciones Empresariales, Entidades Financieras, Grupos Políticos, etc...).

- El Servicio Municipal de Producción Audiovisual. Sirve de enlace comunicativo entre el Ayuntamiento y los vecinos. Es utilizado para la difusión y promoción de las actividades organizadas por los entes locales (ayuntamiento, asociaciones, cooperativas, etc...). Posibilita el seguimiento vecinal de las actuaciones municipales y de todos aquellos temas de interés para el municipio. El Servicio ha creado y gestiona una televisión municipal. (Doñana Televisión).

- Programa "Encuentros". Es el programa encargado de propiciar encuentros, convivencias, programas conjuntos entre asociaciones, grupos informales, etc.

El Plan pretende garantizar las condiciones adecuadas para el óptimo desenvolvimiento del movimiento asociativo local y del comunitario en general. Tratando, en todo momento, que ese desarrollo sea lo más autónomo posible a través de la aplicación de programas de formación, dotación de recursos, etc.,

5.1.4.3. Diputación Provincial de Córdoba.

La Diputación Provincial de Córdoba, en sesión plenaria celebrada el día 10 de Mayo de 1996, aprueba con carácter definitivo el Reglamento de Participación Ciudadana, con objeto de garantizar la participación ciudadana en la gestión de la Corporación;habilitando para este fin diversos cauces e instrumentos participativos.

Como novedad importante, dicho Reglamento prevé la figura del Asesor de Información y Participación Ciudadana que velará por el correcto funcionamiento de los cauces de participación establecidos en el Reglamento y por las adecuadas relaciones entre los órganos de participación ciudadana y la Diputación.

Asimismo, se crea el Consejo de Participación Ciudadana como órgano que sirva de cauce de participación colectiva de las distintas Asociaciones, tanto con la Diputación como con los demás entes locales, y como

representante de todas aquellas Asociaciones Ciudadanas inscritas en el Registro de la Corporación, cuyo ámbito de actuación se circunscribirá a la provincia. En este Registro Provincial, a la fecha de 11 de febrero de 1998, se encuentran inscritas 388 Asociaciones y Federaciones.

Finalmente significar que el principal objetivo del citado Consejo, según se recoge en la documentación enviada, es *"fomentar la cultura de la participación, facilitando una óptima interrelación entre los ciudadanos y la Administración, articulando iniciativas, funcionando como canal de información, organizando jornadas a nivel comarcal y local... Actuando, en definitiva, como punto de encuentro y referencia para todos los ciudadanos"*.

Para ello, se ha aprobado el desarrollo de cuatro Programas Específicos, cuyos objetivos sintetizamos seguidamente:

- Acción educativa para una cultura de participación: Sensibilizar a la población escolar sobre la importancia de la participación en colaboración con la Federación de APAS.
- Fomento de la democracia participativa: Investigar, explorar y articular las propuestas que permitan el desarrollo de la democracia participativa en el ámbito municipal.
- La participación es tarea de todos: Sensibilizar y desarrollar una amplia campaña informativa sobre la participación ciudadana, a través de programas de radio y televisión, jornadas, prensa, etc.
- Iniciativas para la participación y fomento del tejido asociativo: Acercar la información y la documentación necesaria para el desarrollo de las actividades que los responsables de las entidades asociativas realizan, planteando el desarrollo de un programa formativo itinerante por las Comarcas de la provincia de Córdoba.

5.2. CUADRO-RESUMEN DE DATOS MUNICIPALES SOBRE INSTRUMENTOS NORMATIVOS, NUMERO DE ASOCIACIONES INSCRITAS, SUBVENCIONES Y OTRAS AYUDAS A LAS ENTIDADES ASOCIATIVAS.

MUNICIPIO	POBLACION DE DERECHO	REGLAMENTO PARTICIPAC. CIUDADANA	REGLAMENTO ORGANICO MUNICIPAL	REGISTRO MUNICIPAL ASOCIACIONES	NUMERO DE ASOCIACIONES INSCRITAS.	SUBVENCIONES AYUDAS MICAS (
ADRA (AL)	21.147	Si	Si	Si	Sin datos	Si
ALMERIA (AL)	169.509	Si	Si	Si	60 (15)	218.
EL EJIDO (AL)	45.354	No	Si	Si	9 (15)	184.
ROQUETAS DE MAR (AL)	35.164	No	No	Si	13 (15)	143.
ALGECIRAS (CA)	104.216	Si	Si	Si	236	1.000.
ARCOS DE LA FRONTERA	28.215	No	Si	Si	10	Si

(CA)						
BARBATE (CA)	22.733	No	Si	Si	21	30
CADIZ (CA)	154.511	Si	Si	Si	33 (15)	(3) 12
CHICLANA DE LA FRONTERA (CA)	52.242	Si	Si	Si	87	43
CONIL (CA)	16.717	Si	Sin datos	Si	11	Si
JEREZ DE LA FRONTERA (CA)	191.394	Si	Si	Si	88 (15)	2.671
EL PUERTO DE SANTA MARIA (CA)	70.901	Si	Si	Si	144	46

(1) Se incluyen cantidades relativas a subvenciones, ayudas, medios materiales para gastos de actividades asociativas así como a actuaciones municipales programadas por distintas Delegaciones correspondientes a los ejercicios 1993 a 1997.

(2) Se refieren básicamente a cesión de locales municipales y/o utilización de los mismos.

(3) Datos referidos a los ejercicios 1995-1997.

(15) Sólo se incluyen las Asociaciones Vecinales.

MUNICIPIO	POBLACION DE DERECHO	REGLAMENTO PARTICIPAC. CIUDADANA	REGLAMENTO ORGANICO MUNICIPAL	REGISTRO MUNICIPAL ASOCIACIONES	NUMERO DE ASOCIACIONES INSCRITAS.	SUBVENCIONES AYUDAS MICAS (
LA LINEA DE CONCEPCION (CA)	62.455	Si	Si	Si	Sin datos	132
PUERTO REAL (CA)	31.807	Si	Si	Si	135	(4) 32
ROTA (CA)	24.791	Si	Si	Si	53	4
SAN FERNANDO (CA)	88.212	Si	Sin datos	Si	236	(5) 23
SANLUCAR DE BARRAMEDA (CA)	60.604	Si	No	Si	33 (15)	10
SAN ROQUE (CA)	22.258	No	No	Si	18	Si

UBRIQUE (CA)	18.323	Si	Si	Si	62	9
BAENA (CO)	20.582	No	Sin datos	Si	7 (15)	
CABRA (CO)	20.715	No	No	No	6 (15)	(7) 12
CORDOBA (CO)	318.030	Si	No	Si	21 (15)	(7) 260
LUCENA (CO)	34.780	Si	No	Si	32 (15)	(7) 23
MONTILLA (CO)	23.464	Si	Sin datos	Si	6 (15)	124
PALMA DEL RIO (CO)	19.176	Si	Si	Si	6 (15)	79

(1) Se incluyen cantidades relativas a subvenciones, ayudas, medios materiales para gastos de actividades asociativas así como a actuaciones municipales programadas por distintas Delegaciones correspondientes a los ejercicios 1993 a 1997.

(2) Se refieren básicamente a cesión de locales municipales y/o utilización de los mismos.

(4) Adjudicación mediante convocatoria pública.

(5) Datos facilitados de los ejercicios 1995-1997.

(6) Existen numerosas Asociaciones no inscritas.

(7) Tienen Reglamento Regulator para concesión de Ayudas y Subvenciones.

(15) Sólo se incluyen las Asociaciones Vecinales.

MUNICIPIO	POBLACION DE DERECHO	REGLAMENTO PARTICIPAC. CIUDADANA	REGLAMENTO ORGANICO MUNICIPAL	REGISTRO MUNICIPAL ASOCIACIONES	NUMERO DE ASOCIACIONES INSCRITAS.	SUBVENCIONES AYUDAS MICAS (
PUENTE GENIL (CO)	27.845	Si	No	Si	1 (15)	Si
PRIEGO DE CORDOBA (CO)	22.563	Si	No	Si	3 (15)	31
ALMUÑECAR (GR)	21.368	(8) No	No	Si	20 (15)	58
BAZA (GR)	21.851	No	No	Si	9	2
GRANADA (GR)	272.738	Si	Si	Si	31 (15)	Si
GUADIX (GR)	20.488	No	Sin datos	Si	19 (15)	Si
LOJA (GR)	21.888	No	No	Si	2	31

MOTRIL (GR)	49.527	No	Si	Si	18	53
ALMONTE (HU)	17.284	Si	Sin datos	Si	38	42
AYAMONTE (HU)	16.059	Si	Si	Si	43	6
HUELVA (HU)	458.674	Si	Sin datos	Si	7 (15)	(7) 210
ISLA CRISTINA (HU)	18.109	Si	No	Sin datos	Sin datos	(7) Si
LEPE (HU)	17.867	Si	Si	Si	7 (15)	Si

(1) Se incluyen cantidades relativas a subvenciones, ayudas, medios materiales para gastos de funcionamiento

o actividades asociativas así como a actuaciones municipales programadas por distintas Delegaciones Municipales, correspondientes a los ejercicios 1993 a 1997.

(2) Se refieren básicamente a cesión de locales municipales y/o utilización de los mismos.

(7) Tiene Reglamento Regulator para concesión de Ayudas y Subvenciones

(8) Bando de la Alcaldía sobre acceso de los ciudadanos a los expedientes y documentos municipales.

(15) Sólo se incluyen las Asociaciones Vecinales.

MUNICIPIO	POBLACION DE DERECHO	REGLAMENTO PARTICIPAC. CIUDADANA	REGLAMENTO ORGANICO MUNICIPAL	REGISTRO MUNICIPAL ASOCIACIONES	NUMERO DE ASOCIACIONES INSCRITAS.	SUBVENCIONES AYUDAS MICAS (
ALCALA LA REAL (JA)	21.578	No	No	Si	6	(7) 17
ANDUJAR (JA)	38.828	Si	Si	Si	23	(7) 39
BAEZA (JA)	15.900	No	No	No	Ninguna	13
BAILLEN (JA)	17.760	Si	No	Si	8	119
JAEN (JA)	113.141	Si	Si	Si	103	122
LINARES (JA)	61.712	Si	Sin datos	Si	68	79

MARTOS (JA)	22.424	No	Si	Si	12	
UBEDA (JA)	31.819	Si	Sin datos	Si	63	32
ALHAURIN EL GRANDE (MA)	18.104	No	No	Sin datos	74	218
ANTEQUERA (MA)	40.197	No	No	Si	96	(10) 2
BENALMADENA (MA)	25.756	No	No	Si	40	(11) 2
ESTEPONA (MA)	36.766	No	No	Si	14	12
FUENGIROLA (MA)	43.613	Si	Si	Si	20	Si
MALAGA (MA)	532.425	Si	Si	Si	905 (16)	944

(1) Se incluyen cantidades relativas a subvenciones, ayudas, medios materiales para gastos de funcionamiento

o actividades asociativas así como a actuaciones municipales programadas por distintas Delegaciones Municipales,

correspondiente a los ejercicios 1993 a 1997.

(2) Se refieren básicamente a cesión de locales municipales y/o utilización de los mismos.

(7) Tiene Reglamento Regulator para concesión de Ayudas y Subvenciones.

(9) Se conceden ayudas económicas en casos puntuales.No facilita datos económicos.

(10) Datos referidos a los ejercicios 1996-1997.

(11) Existen ayudas económicas de otras Delegaciones municipales. 14) Cantidades otorgadas al movimiento asociativo procedente del Area de Bienestar Social y Relaciones Ciudadanas correspondientes a los años 1994 a 1997.

(15) Sólo se incluyen las Asociaciones Vecinales.

(16) Incluye las 135 Asociaciones inscritas en el año 1998.

MUNICIPIO	POBLACION DE DERECHO	REGLAMENTO PARTICIPAC. CIUDADANA	REGLAMENTO ORGANICO MUNICIPAL	REGISTRO MUNICIPAL ASOCIACIONES	NUMERO DE ASOCIACIONES INSCRITAS.	SUBVENCIONES AYUDAS MICAS (
MARBELLA	87.679	No	Sin datos	Sin datos	22	Si

(MA)						
MIJAS (MA)	35.990	No	No	Si	12	Si
RONDA (MA)	34.834	Si	No	Si	41	
VELEZ-MALAGA (MA)	55.399	No	Si	Si	74	228
ALCALA DE GUADAIRA (SE)	55.430	Si	No	Si	18 (15)	(7)15
ARAHAL (SE)	18.375	No	Si	Si	7 (15)	56
CAMAS (SE)	25.939	No	Sin datos	Sin datos	4 (15)	2
CASTILLEJA CUESTA (SE)	16.195	No	Si	Si	6 (15)	
CARMONA (SE)	24.831	Sin datos	Si	Si	78	Si
CORIA DEL RIO (SE)	23.598	Si	Si	Si	32	(7) 12
DOS HERMANAS (SE)	84.948	Si	Si	Si	Sin datos	260
ECIJA (SE)	37.448	Si	Si	Si	26 (15)	32
EL VISO DEL ALCOR (SE)	15.685	Si	Si	Si	4	3

(1) Se incluyen cantidades relativas a subvenciones, ayudas, medios materiales para gastos de funcionamiento

o actividades asociativas así como a actuaciones municipales programadas por distintas Delegaciones Municipales,

correspondientes a los ejercicios 1993 a 1997.

(2) Se refieren básicamente a cesión de locales municipales y/o utilización de los mismos.

(7) Tiene Reglamento Regulator para concesión de Ayudas y Subvenciones.

(9) Se conceden ayudas económicas en casos puntuales. No facilita datos económicos.

(15) Sólo se incluyen las Asociaciones Vecinales.

MUNICIPIO	POBLACION DE DERECHO	REGLAMENTO PARTICIPAC. CIUDADANA	REGLAMENTO ORGANICO MUNICIPAL	REGISTRO MUNICIPAL ASOCIACIONES	NUMERO DE ASOCIACIONES INSCRITAS.	SUBVENCIONES AYUDAS MERICAS (
LA RINCONADA (SE)	24.693	Si	Sin datos	Si	3 (15)	(7) 18.
LAS CABEZAS DE SAN JUAN (SE)	15.930	Si	Sin datos	Sin datos	Sin datos	1.
LEBRIJA (SE)	23.949	Si	Si	Si	4 (12)	17.
LORA DEL RIO (SE)	19.582	No	No	Si	41	(13) 5.
LOS PALACIOS VILAFRANCA (SE)	31.522	No	No	No	Sin datos	66.
MAIRENA DEL ALCOR (SE)	15.890	No	No	Si	20	
MAIRENA DEL ALJARAFE (SE)	29.708	Si	Si	Si	5 (15)	28.
MARCHENA (SE)	17.940	No	No	Si	15 (15)	54.
MORON DE LA FRONTERA (SE)	29.408	No	Si	Si	8 (15)	15.
OSUNA (SE)	17.184	No	No	No	No	Si
SAN JUAN DE AZNALFARACHE (SE)	23.004	No	No	Si	12 (15)	14.
SEVILLA	719.588	Si	Si	Si	103 (15)	3539.
UTRERA (SE)	45.464	Si	Sin datos	Sin datos	34 (15)	23.

(1) Se incluyen cantidades relativas a subvenciones, ayudas, medios materiales para gastos de funcionamiento

o actividades asociativas así como a actuaciones municipales programadas por distintas Delegaciones Municipales,

correspondientes a los ejercicios 1993 a 1997.

(2) Se refieren básicamente a cesión de locales municipales y/o utilización de los mismos.

(7) Tiene Reglamento Regulator para concesión de Ayudas y Subvenciones

(12) Existen un total de 128 asociaciones aunque inscritas solamente figuran 4.

(13) Datos referidos al ejercicio 1997.

(15) Sólo se incluyen las Asociaciones Vecinales.

5.3. Posición de la Confederación de Asociaciones de Vecinos de Andalucía (CAVA).

La Confederación de Asociaciones de Vecinos de Andalucía atendió, en marzo de 1998, la colaboración solicitada por esta Institución. Así, con la respuesta suscrita por la Presidencia de la CAVA se nos dió traslado de diversas muestras sobre el desarrollo de la participación en los Ayuntamientos de Almería, Dos Hermanas (Sevilla), Cádiz, Huelva, Jaén, Málaga, Puerto Real (Cádiz), Sanlúcar de Barrameda (Cádiz), San Fernando (Cádiz) y Ubrique (Cádiz).

Seguidamente exponemos la información enviada por las siguientes entidades asociativas federadas:

- La Federación de AA.VV. ALMERIA ESPEJO DEL MAR, de Almería, informa que tienen todas las dificultades *"habidas y por haber"* con el Ayuntamiento, muchos problemas con el mismo, y del que no reciben subvención alguna.

- El presidente de la Federación Local de AA.VV. UNIDAD NAZARENA, de Dos Hermanas (Sevilla), comunica que a finales de 1994 se aprobó el Reglamento de Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Dos Hermanas y después de más de tres años no ha sido posible aún ponerlo en funcionamiento *"a pesar de la buena voluntad del Alcalde"*. Asimismo, indica que las Delegaciones Municipales de Urbanismo y de Fiestas y Cultura, son bastantes reacias a la participación de la Federación y no se les convocan *"absolutamente a nada"*, a pesar de que hay temas tan importantes como la modificación del PGOU o las actividades culturales y festivas en los distintos barrios de las AA.VV.; igualmente señala que no participan en los Plenos, en las Comisiones Informativas, no se les remiten las convocatorias de las sesiones plenarias ni las actas de las mismas, donde se incluyen asuntos que les afectan directamente.

En cuanto a las subvenciones afirma *"...no tenemos demasiados problemas sobre todo la Federación..."*.

- La Federación de AA.VV. "CADICE", de Cádiz, comunica lo siguiente:

"- Esta federación tiene perdida una reunión con la Sra. Alcaldesa desde primeros de Agosto de 1997, la cual aún no nos ha sido concedida.

- Este Ayuntamiento no consulta a la federación sobre los presupuestos de la ciudad.

- CADICE no recibe subvención alguna desde que ha manifestado su disconformidad ante ciertas decisiones tomadas por el Ayuntamiento (Supertasa...).

- El Area de Participación Ciudadana del Ayuntamiento atiende preferentemente a asociaciones de vecinos que casualmente no están integradas en nuestra federación.

- La titularidad del local en el que se ubica esta federación ha pasado a manos de la asociación de vecinos, a la que CADICE cedia sus instalaciones por cortesía y compañerismo. Este cambio de titularidad de local ha sido decisión única y expresa por parte del Ayuntamiento.

- Esta federación no tiene firmado ningún convenio con el Ayuntamiento sobre tema alguno."

- La Federación Local de AA.VV. TARTESSOS, de Huelva, y en relación con el Ayuntamiento de Huelva, informa que las relaciones entre ambos son "bastante conformes, pero hacemos incapié en la poca participación que existe por parte del Area de Infraestructura", resaltando que determinados compromisos adquiridos con las Asociaciones de Vecinos sobre equipamientos urbanos (jardines, alumbrado, acerado, etc.) se está demorando su ejecución.

Igualmente refiere discrepancias con la Delegación de Seguridad Ciudadana, porque la creación de la Policía de Barrio será a largo plazo, a pesar de su necesidad, sobre todo en los barrios más marginados.

- En la ciudad de Jaén, la Federación de AA.VV. Objetivos Comunes "OCO", informa en los siguientes términos:

"Esta Federación a través de su Reglamento de Participación Ciudadana esta presente en ocho Comisiones Informativas. Se ha negociado la inclusión en el Patronato de Asuntos Sociales. No participamos en la Gerencia de Urbanismo y nuestra participación en los Presupuestos es anecdótica ya que el Concejal de Hacienda se justifica presentándonos Ingresos y Gastos".

En cuanto a las subvenciones afirma la concesión de varias cantidades, por importe total de 27.500.000 pts, para gastos corrientes de Federación y Asociaciones así como para proyectos de interés social, cultural y medioambiental.

- La Federación Territorial de Asociaciones de Vecinos, CC.UU, del Municipio de Málaga Capital y su provincia "UNIDAD" señala, respecto al Ayuntamiento de Málaga, lo siguiente:

"A). Dificultades con nuestro Ayuntamiento.

** Gran número de impedimentos en relación a la participación en la Junta de Distrito.*

** Aplicación del Reglamento de Participación Ciudadana de forma restrictiva y en algunos casos no aplicación del mismo. Esto se ha traducido en la falta de convocatoria y reunión de las comisiones de trabajo y el Consejo Político en algunos distritos. El Equipo de Gobierno fomenta el trato individualizado con los vecinos quitándole representatividad a las A.V y a su F.A.V.*

** Se nos ha denegado el uso de los locales de la Junta de Distrito de Ciudad Jardín para realizar un VIDEO*

FORUM contra el racismo y la xenofobia.

** Participación en los Plenos del Excmo. Ayuntamiento de Málaga.*

** Se viene aplicando de forma totalmente restrictiva el Reglamento de participación ciudadana, llegando en algunos casos, a retirarle la palabra al Presidente de esta Federación durante su intervención en el pleno.*

B) Grado de Participación de la F.A.V. en los temas municipales.

** La F.A.V. participa trabajando con los vecinos haciéndoles llegar al equipo de gobierno las necesidades de cada barriada, a través de sus informes elaborados por los propios vecinos. Sin embargo en las comisiones informativas nuestra posición es de "convidados de piedra". No se tienen en cuenta las propuestas ni las críticas que se realizan a la labor del gobierno municipal.*

** Con relación a las críticas que se realizan hemos podido comprobar que este equipo de gobierno encaja muy negativa y crispadamente la participación y reivindicaciones de los vecinos.*

C) Subvenciones procedentes del Ayuntamiento de Málaga.

"Este aspecto ha sido el más conflictivo y desintegrador para esta Federación. En el año 1996 firmamos dos convenios.

Convenio A: Entre el Area de Bienestar Social y la FAV "UNIDAD" para funcionamiento, gastos corrientes y actividades de la Federación. Recibimos 14.000.000.

Convenio B: Entre el Area de Bienestar Social y la FAV "UNIDAD" para subvencionar a las AAVV federadas. Recibimos 10.500.000. Este dinero lo recibieron las AAVV individual y directamente del Area de Bienestar Social, sin haber participado esta Federación ni en el cobro ni en la justificación de esta subvención.

En el año 1997 no se ha firmado ningún convenio entre el Area de Bienestar Social y la FAV".

"Ante esto, la alcaldesa, D^a. Celia Villalobos, mediante Decreto, ordenó que solamente fueran transferidos 2.500.000 a la FAV olvidándose totalmente de las AAVV federadas en UNIDAD que no habían firmado convenios individuales incumpliendo los acuerdos del pleno".

D) Respecto a las relaciones con los responsables de la Diputación Provincial de Málaga, apuntan los siguientes problemas:

*** Desde 1995 no hemos renovado ningún convenio de colaboración.*

** No nos permiten utilizar las instalaciones de Diputación para la realización de actividades puntuales...*

** No se fomenta el asociacionismo vecinal en la provincia".*

- La Federación Local de Asociaciones de Vecinos "FLAVE", de Puerto Real (Cádiz), manifiesta que en la actualidad las relaciones con el Ayuntamiento son fluidas y cordiales. Así mismo, señala:

"Se participa como simples miembros en los Consejos Sectoriales de Consumo, de Medio Ambiente, de Participación Ciudadana y de Fiestas que son los únicos que se encuentran en funcionamiento.

Se nos facilita la información que solicitamos.

Pero los Consejos Sectoriales son órganos meramente consultivos y con frecuencia se somete a consideración en ellos decisiones tomadas de antemano.

No se recojen sugerencias, iniciativas ni propuestas sobre temas concretos que se elevan al Gobierno Municipal.

No hay ningún convenio ni subvención fija establecida. A través de la Concejalía de Participación Ciudadana se nos ayuda algunas veces a sufragar parcialmente gastos de desplazamientos o los que ocasionan actividades puntuales.

El Ayuntamiento nos tiene cedido de forma gratuita un local y no tenemos que pagar luz ni agua.

Esta Federación a través de su Reglamento de Participación Ciudadana esta presenta en ocho Comisiones Informativas. Se ha negociado la inclusión en el Patronato de Asuntos Sociales. No participamos en la Gerencia de Urbanismo y nuestra participación en los Presupuestos es anecdótica ya que el Concejal de Hacienda se justifica presentándonos Ingresos y Gastos".

- La Federación de AA.VV GUADALQUIVIR, de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz), concreta su informe respecto al Ayuntamiento en los siguientes términos:

"A) Dificultades con el Ayuntamiento.

Si- Prueba de ello es que el reglamento de participación, aprobado en pleno, por el propio Ayuntamiento, es reiteradamente incumplido por este.

Además existen cada año dificultades para conveniar y hacer efectiva, cuando existe la correspondiente subvención.

Este año, no obstante, tenemos promesa de un buen convenio y a firmar en los primeros días de Marzo.

B) Grado de Participación en el Ayuntamiento.

Mínima".

- La Federación de AA.VV. ISLA DE LEÓN, de San Fernando (Cádiz) significa que actualmente tiene buenas relaciones con el Equipo de Gobierno Municipal de San Fernando, sobre todo con la Concejalía de Participación Ciudadana, aunque existen "*algunas lagunas*" con otras Concejalías.

Por otra parte, afirma que el Reglamento de Participación Ciudadana aprobado se utiliza poco aunque a la Federación se le consultan bastantes temas (Presupuestos, Censo, Plan Municipal de Drogodependencia) y además tiene firmado un Convenio de colaboración denominado "*Plan de Actuación Vecinal*" hasta el año 2000 sobre desarrollo de Talleres en todas las AA.VVV.

- La Federación de AA.VV.UBRIQUE SIERRA, de Ubrique (Cádiz), manifiesta que en la actualidad son buenas las relaciones con su Ayuntamiento, fundamentándose las mismas por medio de la aplicación del Reglamento de Participación ciudadana, suscrito convenio de colaboración, participación en distintas comisiones y la colaboración para la realización de diversos actos.

6. Aspectos planteados en las Resoluciones formuladas por el Defensor del Pueblo Andaluz.

Del estudio de la información aportada por los Ayuntamientos consultados, así como de la propia experiencia acumulada en los años de funcionamiento de esta Institución, podemos constatar que, en la mayoría de las Corporaciones Locales se dan los tres presupuestos necesarios para que, efectivamente, exista participación vecinal en las Administraciones Locales de nuestra Comunidad Autónoma (voluntad democrática, motivación de los vecinos, actuar en el Estado de Derecho).

Pero, por otra parte, no es menos cierto que el trabajo diario del Defensor del Pueblo Andaluz pone de manifiesto que estos tres presupuestos (voluntad política, motivación vecinal y cauces legales) se encuentran descompensados lo que hace que la participación buscada por el vecino o facilitada por el propio Gobierno Local no alcance los objetivos propuestos.

Así, si el vecino cansado de luchar frente a las dificultades burocráticas pierde ilusión que el sistema teóricamente le aporta, llegará un momento que no sólo pretenda el castigo de la opción política en el poder, sino que incluso deja de participar con su voto en las elecciones que periódicamente se celebran.

Al plantear el tema de la participación de la ciudadanía en la vida pública y municipal se entienden a la vez tres aspectos en parte autónomos y en parte relacionados entre sí. Son los siguientes:

- Organización funcional interna de la estructura municipal (el Ayuntamiento).

- Desconcentración municipal.

- Participación de la ciudadanía en el gobierno municipal.

6.1. Organización municipal.

Con la relación a la organización funcional interna de la estructura municipal nos parece importante organizar las diferentes concejalías y servicios internos en función de las grandes áreas de interés de la ciudadanía que a título puramente indicativo individualizamos en:

- Desarrollo económico.
- Desarrollo social, solidario e integrador.
- Deporte, cultura, tiempo libre (calidad de vida individual y colectiva).
- Desarrollo urbanístico, obras públicas y dotación de equipamientos públicos, vivienda.
- Medio Ambiente.

Cada área tendría un coordinador político y un gestor técnico. A cada área corresponderían diversas concejalías, siendo una necesariamente la que coordine la política municipal de participación ciudadana y las relaciones de la Administración Municipal con las entidades.

6.2. Desconcentración municipal.

En la línea de facilitar los servicios municipales, descongestionar los mismos y, sobre todo, de "acercar" el Ayuntamiento a los ciudadanos, haciendo más accesibles determinadas prestaciones y determinados servicios, parece oportuno seguir avanzando hacia una progresiva desconcentración de servicios y prestaciones municipales hacia los ámbitos territoriales correspondientes (distritos, barrios, etc). A título puramente indicativo, nos parece que esto podría concretarse en:

- Puntos informativos municipales que podrían informar y orientar a la ciudadanía, mediante atención directa o por sistemas telemáticos, en:

- * Todo lo que atañe al Ayuntamiento, a las competencias y servicios municipales.

- * Materias de competencia no exclusivamente municipal (otros servicios, otras instituciones, programas sociales, culturales, de asociaciones de entidades, etc.).

- Ventanilla única para gestiones municipales (que podría empezar con materias y cuestiones básicas para extenderse luego a otras más complejas). Sería fundamental la existencia, en las sedes de los órganos municipales desconcentrados, de un terminal informático conectado a la central municipal.

- Seguir avanzando en la desconcentración territorial de servicios municipales, así como se ha hecho con los servicios sociales. Un paso importante sería la creación de puestos permanentes de la Policía Local en los ámbitos territoriales correspondientes del municipio, siempre que la entidad poblacional se considere suficiente para dicha actuación. A este respecto, entendemos que dicha desconcentración de los servicios y centros administrativos debe ejecutarse con carácter general en todo el término municipal, sin perjuicio de que su aplicación se gradúe en función de las necesidades y problemática de los barrios y zonas determinadas.

Conviene aclarar que la desconcentración no supone un cambio en la responsabilidad de la gestión que sigue estando centralizada a nivel municipal, pero sí un acercamiento de los servicios municipales a los ciudadanos. En este sentido, la desconcentración implica necesariamente la disponibilidad de locales, la dotación de los mismos, la transferencia de personal administrativo y la planificación de horarios.

6.3. Participación de los ciudadanos en la gestión municipal.

Por cada área, el Ayuntamiento correspondiente debería valorar la constitución de un Consejo Sectorial de participación ciudadana, definiendo claramente sus atribuciones y funciones que pueden ser resumidas en:

- De consulta obligatoria o facultativa en materias preestablecidas.
- De petición y de iniciativas (propuestas) en determinadas materias.
- De información obligatoria preventiva, deliberación y consulta en determinadas materias.

En relación con lo anterior, la coincidencia entre áreas funcionales del Ayuntamiento y los Consejos Sectoriales de participación facilitaría las relaciones entre representantes de los ciudadanos y la Administración Municipal y haría más efectivo el funcionamiento de estos. Asimismo, la articulación funcional del Presupuesto municipal por áreas y la consulta previa a los órganos sectoriales así como el control consultivo sería un elemento importante de transparencia y democratización de la vida pública.

6.4. Resoluciones formuladas.

En base a las anteriores consideraciones, esta Institución, formuló a las primeras autoridades municipales **Sugerencia** concretada en los siguientes términos:

"Promover ante el Pleno de la Corporación la aprobación de un Plan de fomento de la Participación Ciudadana, en el que entre otros aspectos, se podría incluir:

a) Estudio sobre la situación actual del tejido social y participativo del municipio.

b) Aprobación de un Reglamento Municipal de Participación Ciudadana, y en el supuesto de que ya exista, un desarrollo efectivo del mismo.

c) Regular la creación del Registro Municipal de Asociaciones.

d) Aprobar un Reglamento, o en su caso, regular el procedimiento de concesión de subvenciones y ayudas económicas a las Asociaciones inscritas en el Registro Municipal."

Asimismo, se trasladó a la Excma. Sra. Consejera de Gobernación y Justicia, **Sugerencia** en los siguientes términos:

"Promueva ante el Gobierno Andaluz, y en su caso, ante el Parlamento de Andalucía, la aprobación de una Ley sobre la participación ciudadana en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía".

De las citadas Resoluciones hemos recibido puntual respuesta de los Ayuntamientos afectados, en las que ponen de manifiesto la aceptación de las mismas, en mayor o menor grado, y en algunos casos, ya se estaban aplicando o se habían adoptado los acuerdos oportunos en orden a la ejecución de las medidas propuestas por el Defensor del Pueblo Andaluz.

Así, debemos reseñar la recepción de respuestas expresas de los Ayuntamientos de Alcalá de Guadaíra (Sevilla), Algeciras (Cádiz), Almería, Almuñecar (Almería), Bailén (Jaén), Barbate (Cádiz), Cabra (Córdoba), Carmona (Sevilla), Córdoba, Coria del Río (Sevilla), Ecija (Sevilla), Fuengirola (Málaga), Guadix (Granada), Isla Cristina (Huelva), Jaén, Jerez de la Frontera (Cádiz), La Rinconada (Sevilla), Lucena (Córdoba), Málaga, Palma del Río (Córdoba), Priego de Córdoba, (Córdoba), Puente Genil (Córdoba), Osuna (Sevilla), Roquetas de Mar (Almería) y Utrera (Sevilla).

De entre estas respuestas municipales destacamos las correspondientes a los Ayuntamientos de Málaga y Jerez de la Frontera (Cádiz).

El Ayuntamiento de Málaga informa que las Recomendaciones del Defensor del Pueblo Andaluz han sido y están siendo atendidas en todos y cada uno de sus extremos. Así, a mediados de 1998 se aprobó el II Plan Municipal de Servicios Sociales, donde se recogen un Programa de Participación Ciudadana y un Programa de Participación y Cooperación Social en cada uno de los Centros de Servicios Sociales Comunitarios de los 10 Distritos del Municipio. En este Plan se prevé, entre otras actuaciones, un Estudio sobre el Asociacionismo en la Ciudad, y otro Estudio sobre la Consolidación de la Participación Social y la de los Organos Municipales de Participación.

El primero de estos Estudios tiene como objetivos: investigar el grado de implantación que tiene el tejido asociativo en la ciudad, el conocimiento que tienen los ciudadanos del mismo, las necesidades que presenta, etc.. al objeto de apoyar y fortalecer el tejido asociativo en el municipio desde dos niveles de intervención: uno centralizado desde el propio Area y otro descentralizado en las Juntas de Distrito.

El segundo de los Estudios tiene como objetivos hacer un diagnóstico social de los Organos de Participación Municipales, conociendo el grado de celebración de sesiones, el grado de participación y propuestas de las asociaciones, las necesidades y problemas que se detectan en dichos Organos, etc..., al objeto de promover la colaboración asociativa en la resolución de la problemática social.

También nos comunica la creación de diversos Consejos Municipales Sectoriales (Servicios Sociales; de la Mujer; Accesibilidad o Eliminación de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas, en el Transporte y la Comunicación; de Niños y Niñas; de Cooperación y Ayuda al Desarrollo; de Medio Ambiente.

Asimismo, el Area de Bienestar Social y Relaciones Ciudadanas, nos da cuenta de actuaciones concertadas con entidades asociativas mediante Convenio de colaboración y la promoción mediante convocatoria pública de subvenciones con sus correspondientes normas de aplicación.

El Ayuntamiento de Jerez de la Frontera (Cádiz), nos comunica que la acción municipal facilitadora de la participación se desarrolla en dos sentidos:

- Por una parte, mediante el establecimiento de un extensa producción normativa encaminada a regular, garantizar y facilitar la participación de los vecinos, cuyos contenidos esenciales se relacionan:

. El Reglamento Orgánico, donde se incorporan y actualizan instrumentos de participación tales como La Voz en Pleno, figura , mediante la que los representantes de los colectivos ciudadanos pueden intervenir en las sesiones del Pleno del Ayuntamiento, Asistencia y Voz en las Comisiones Informativas, la Audiencia Pública,

la Iniciativa Ciudadana, el Referéndum o Consulta Ciudadana y el Derecho de Petición, que puede ejercerse de forma individual o colectivo.

. El Reglamento del Registro Municipal de Asociaciones.

. El Reglamento de los Consejos Locales de Medio Ambiente y Bienestar Social.

- Y, por otra parte, mediante la acción directa y continuada con las Asociaciones, desarrollada a través de una Concejalía-Delegación específica, y a la que se le tienen asignadas competencias en la promoción del tejido asociativo; el registro de asociaciones de interés municipal; la potenciación de las actividades y asociaciones en los núcleos rurales del Municipio; órganos de participación vecinal; atención al ciudadano...

Según el Ayuntamiento jerezano, *"... es preciso profundizar en elementos que paralelamente a la consecución de los propios objetivos de las asociaciones, éstas contribuyan, de forma efectiva, a la creación de empleo y a un mejor cumplimiento de las funciones sociales que las asociaciones tienen encomendado en el entramado social"*.

Consecuentemente con estos principios, para el Ayuntamiento de Jerez de la Frontera, *"el sector no lucrativo, las asociaciones, constituyen un canal importante y básico de participación en la sociedad para miles de personas, es una especie de termómetro social que mide la adecuación o la inadecuación de las políticas impulsadas por los gobiernos, contribuyen a la gobernabilidad, suplen carencias sociales, dinamizan la vida cultural, preservan la memoria colectiva de los pueblos, constituyen, en resumen, un indicador de la imbricación de los/as ciudadanos/as en la construcción y desarrollo del Municipio"*.

En cuanto a la Consejería de Gobernación y Justicia hemos recibido de la titular del Departamento respuesta formal sobre la Sugerencia formulada, con las siguientes matizaciones que transcribimos:

"... Teniendo conocimiento de que el Ministerio del

Interior había elaborado un Anteproyecto de Ley Orgánica reguladora del Derecho de Asociación, el Pleno del Parlamento de Andalucía en sesión celebrada los días 22 y 23 de Abril de 1998, aprobó una Proposición no de Ley de Participación Ciudadana, la cual insta al Consejo de Gobierno a:

1.- Que en un plazo no superior a tres meses desde la aprobación de la Ley Orgánica Reguladora del Derecho de Asociaciones, presente en sede parlamentaria un proyecto de ley que regule y desarrolle aquellos aspectos de la participación ciudadana que son competencia de la Comunidad Autónoma.

2.- Que en tanto se aprueben las Leyes a que se refiere el punto anterior, convenio con las Organizaciones Sociales representativas del tejido asociativo andaluz, aquellos aspectos que faciliten el desarrollo del derecho de asociación en Andalucía.

3.- Que se establezca un órgano de coordinación entre Administración y Organizaciones Sociales que

supervisen el desarrollo legislativo del sistema de consultas populares en el ámbito de Andalucía, de conformidad con lo que dispongan las leyes a que se refiere el apartado 3 del artículo 92 y el número 32 del artículo 149.1 de la Constitución Española, correspondiendo al Estado la autorización de su convocatoria", esta Consejera de Gobernación y Justicia está elaborando la Ley de Consultas Populares Locales en Andalucía, y en el Anteproyecto de la misma (el cual está en fase de emisión de dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía), se establece un marco procedimental homogéneo para todas las consultas populares locales que puedan celebrarse garantizando los principios de transparencia, publicidad, participación y pluralismo, regulando la necesaria campaña de propaganda y el voto anticipado de los electores, así como el Desarrollo de la votación y del escrutinio, creando un Registro de Consultas a fin de facilitar el seguimiento y control administrativo de las mismas".

De lo anterior se deduce la aceptación de la medida normativa autonómica propuesta aunque pendiente de la aprobación legislativa a nivel estatal, ya reseñada.

7. Conclusiones.

La participación ciudadana en la vida municipal requiere la adopción de medidas relacionadas entre sí, relativas a los siguientes aspectos:

- Organización funcional interna adecuada de la estructura municipal (el Ayuntamiento y otros órganos territoriales de gestión).

La mayoría de los Ayuntamientos consultados tienen prevista una organización distrital, aunque en la práctica muy pocos la aplican realmente.

- Desconcentración municipal de los órganos y servicios. Se trata de acercar la Administración municipal a los ciudadanos.

- Participación activa de la ciudadanía en el gobierno municipal, a través de su presencia en:

* órgano consultivo y deliberante sobre los presupuestos municipales, grandes proyectos, líneas generales del Planeamiento Urbanístico y otros planes y programas de interés general.

* órganos consultivos sectoriales.

* órganos de gestión de servicios y equipamientos municipales (sean Patronatos, Consorcios, Empresas, etc...); no obstante, la actual preferencia por los principios organizativos y de gestión empresariales, nacida en el seno del neoliberalismo de los años ochenta, ha provocado un reforzamiento de la autonomía empresarial de los entes gestores de los servicios públicos económicos, lo que resulta difícilmente compatible con la introducción en los mismos de formas de cogestión.

A continuación se exponen las conclusiones más significativas obtenidas:

1. Toda Administración Pública debe ser receptiva con los ciudadanos, pero aún más lo debe ser un Ayuntamiento por su cercanía e inmediatez a los ciudadanos, y en este sentido, las Administraciones Locales deben perseguir, entre otras, las siguientes finalidades:

- Simplificar los procesos administrativos para que el ciudadano sepa quién decide, quién tiene responsabilidades y quién asume competencias.
- Ser transparente en la toma de decisiones y en la gestión y en el resultado de la gestión, pues, los Ayuntamientos en sus relaciones con los ciudadanos deben actuar conforme a los principios de participación y transparencia, sin opacidad administrativa.
- Prestar atención a las opiniones de los ciudadanos tanto en la toma de decisiones como en la gestión de los asuntos públicos locales. Hay que conseguir una democracia real y participativa, pues participar significa codecidir y cogestionar, especialmente en la prestación de servicios.
- Mejorar la comodidad de las oficinas de los Ayuntamientos y facilitar su acceso tanto en el aspecto de ubicación, horarios y supresión de barreras arquitectónicas.
- Comunicarse con los ciudadanos mediante un lenguaje y unos medios sencillos y claros, facilitando el acceso a la información y documentación administrativa, incluido por medios informáticos o telemáticos.
- Los Gobiernos Locales no pueden quedar marginados de los procesos de innovación tecnológica aplicados a la información y a la comunicación.

2. Asimismo, resulta preciso fomentar más la participación, mediante campañas informativas de sensibilización en medios de comunicación y divulgación adecuada y sencilla de normas reguladoras de los derechos de los ciudadanos y entidades asociativas así como para su ejercicio.

El problema básico que se plantea es el de fomentar la participación, como aspecto esencial del civismo y la cultura ciudadana. Los grandes problemas de hoy en las ciudades son muy difíciles de resolver sin la colaboración activa de los ciudadanos. Aspectos como la disciplina viaria, el medio ambiente, etc. necesitan de auténticos pactos ciudadanos que impliquen una real corresponsabilidad.

A este respecto es necesario promocionar los Consejos Sectoriales en todas las áreas municipales y nuevos campos de voluntariado.

3. Faltan proyectos de tipo social que promuevan la participación de los ciudadanos en la solución de problemas municipales y la solidaridad.

Frente a las insuficiencias de las estructuras públicas tradicionales en la atención a algunas de esas exigencias, no hay duda de que el voluntariado y las asociaciones sin fines de lucro deben suponer una alternativa viable si se les dota de un marco jurídico adecuado.

Existen grupos naturales de gente joven que se tendrían que potenciar, tenerlos en cuenta y facilitar la promoción y desarrollo de sus iniciativas en los ámbitos municipales correspondientes.

Las asociaciones existentes necesitan colaboración y apoyo entre las mismas asociaciones y sus respectivas Federaciones Locales, Provinciales y Autonómica, así como desde la Administración, para conseguir la máxima coordinación y eficacia en su gestión.

Es necesario fortalecer y fomentar el tejido asociativo. Se necesita promocionar, motivar a las personas para que participen (partiendo de sus intereses y necesidades), venciendo el desánimo existente en la población por participar activamente en movimientos asociativos, ya sean más formales o informales en el aspecto organizativo.

A este respecto sería un factor positivo la participación de los sectores más desfavorecidos en la gestión de los proyectos para su desarrollo socioeconómico en términos sostenibles.

4. Facilitar medios materiales suficientes y locales adecuados (cesión, alquiler) para la gestión de la actividad social, reuniones y demás actos asociativos.

Fomentar el acceso de los ciudadanos y entidades asociativas a los medios de comunicación municipales (radio, televisión, revistas, boletines municipales, etc.).

Conceder ayudas económicas y subvenciones mediante procedimientos de convocatoria pública y control de su aplicación a las finalidades previstas, reguladas en reglamentación o acuerdo plenario municipal.

Lo anterior, debe aplicarse sin discriminaciones negativas ponderando los medios disponibles y motivando adecuadamente su concesión.

5. Debe aplicarse la participación de los ciudadanos en las sesiones plenarias del Ayuntamiento mediante la formulación de alegaciones, preguntas y propuestas, con posibilidad de intervención oral en dichas sesiones.

6. Igualmente resulta imprescindible en la organización administrativa municipal constituir una oficina o departamento de información ciudadana, dotada de los medios personales, materiales y económicos necesarios como servicio básico para dar respuesta eficazmente a las demandas de los ciudadanos y entidades asociativas, permitiendo la gestión de las sugerencias y las quejas formuladas, que constituyen un valioso mecanismo para saber por donde empezar a mejorar la eficacia de los servicios municipales.

Deberían crearse oficinas desconcentradas en órganos territoriales de gobierno municipal de los Barrios o Distritos de los municipios de cierta entidad poblacional (los expertos cifran la población a partir de 200.000 habitantes), con un sistema de atención directa, atención personalizada telefónica, y/o por medios telemáticos (correo electrónico, internet, página web...).

7. En relación con lo anterior estimamos que es una medida muy conveniente que se debería generalizar en todos los Ayuntamientos la elaboración, aprobación y seguimiento, de un Plan o Programa sobre Participación Ciudadana, que facilite y fomente la participación, haciendo a los ciudadanos partícipes en la deliberación, consulta y decisión sobre los asuntos que afectan a la gestión del desarrollo económico, social y cultural de la comunidad municipal.

Respecto al citado Plan, resulta imprescindible la creación de una Concejalía de Participación Ciudadana, de la que dependa una Unidad Administrativa de Asistencia Técnica y Asesoramiento a las asociaciones, demás grupos organizados así como grupos o colectivos "informales", gestora del Registro Municipal de Asociaciones Vecinales, y encargada de la planificación y desarrollo de actividades, de los programas de formación participativa así como del control de la adecuada aplicación de subvenciones y ayudas concedidas.

En cualquier caso, observamos que los debates y movilizaciones se producen más por un asunto concreto (obra municipal, Ordenanza Fiscal,...), que para debatir objetivos o intereses generales del municipio, distrito o barrio.

8. Es recomendable que las consignaciones presupuestarias para fomento del asociacionismo figuren en partidas específicas creadas al efecto, no confundiendo con cantidades presupuestadas para actividades culturales, deportivas, asistenciales, etc. de otras Concejalías, Patronatos u órganos municipales.

9. Resulta preceptivo constituir el Registro Municipal de Asociaciones Vecinales en los Ayuntamientos que no lo tienen aprobado, así como su puesta en funcionamiento y gestión coordinada, procediéndose a promover la inscripción de todas las entidades asociativas existentes en el municipio o cualquier nuevo grupo o colectivo

con vocación de permanencia, que soliciten la realización de dicho acto administrativo registral. Todo ello con el fin de facilitar la participación ciudadana e instrumento básico para encauzar las relaciones de la Administración Municipal con las entidades.

Además, resulta evidente que actualmente es insuficiente la pertenencia a una asociación vecinal o de otra naturaleza, sino que se tendría que facilitar que, a través de tecnologías interactivas, incluso desde el propio domicilio, los ciudadanos puedan estar informados y dar su opinión sobre los problemas de convivencia que les afectan.

10. Se necesita formar a los asociados y principalmente a los directivos de órganos de gobierno de entidades asociativas, para conseguir la máxima democracia interna y eficacia en la gestión de los intereses

11. Entendemos que un cauce adecuado para el fomento del Asociacionismo y, en definitiva, de la Participación Ciudadana en la gestión municipal, sería la prestación de asesoramiento técnico, jurídico y financiero, para la constitución y funcionamiento de las entidades asociativas, por las Diputaciones Provinciales, en colaboración con los Ayuntamientos, especialmente los de menor entidad poblacional.

12. Finalmente, la aprobación de una Ley Andaluza sobre Participación Ciudadana y demás disposiciones que completen al marco jurídico adecuado para conseguir los objetivos propuestos, habida cuenta de la ausencia en nuestro Ordenamiento de cauces suficientes para su eficacia y protección, daría una mayor garantía y seguridad jurídica al ejercicio efectivo de estos derechos.

En definitiva, del estudio realizado de la información facilitada por los responsables municipales, comprobamos con satisfacción que de forma aceptable los derechos de participación de los vecinos en el poder local se encuentran regulados formalmente en los respectivos Reglamentos Municipales de los Ayuntamientos que disponen de los mismos, si bien podrían mejorarse estos derechos si, con independencia de unas normas más o menos específicas y con unos cauces de participación adecuados regulados, existiera una decidida voluntad política por parte de quienes ejercen las funciones de Gobierno, en cada momento, de facilitar una efectiva participación de los vecinos en las tareas municipales.

[Noticias](#)