



León, 19 de mayo de 2011

Ayuntamiento de «MUNICIPIO»
«ALCALDE»
«DIRECCIÓN»
«C_POSTAL» - «MUNICIPIO» («PROVINCIA»)

Ref.: 20092060. Actuación de oficio.

Participación ciudadana a través de Asociaciones Vecinales.

Estimado Sr.:

Esta Procuraduría del Común inició a finales del año 2009 una actuación de oficio con el fin de conocer el modo en que se articula en los Municipios de la Comunidad Autónoma de Castilla y León con una población superior a cinco mil habitantes la participación de los ciudadanos en la vida local, mediante uno de los cauces que tradicionalmente han servido para potenciar el diálogo colectivo y hacer llegar a las autoridades locales sus propuestas, como son las Asociaciones Vecinales.

El criterio que llevó a realizar este estudio partía de considerar que la participación de los ciudadanos en el ámbito municipal, bien de forma individual o colectiva, contribuye a potenciar los valores democráticos y constituye un factor importante de control y transparencia de los gobiernos locales.

Las Asociaciones desempeñan un papel fundamental en los diversos ámbitos de la actividad municipal contribuyendo a un ejercicio activo de la ciudadanía, representando los intereses de los ciudadanos ante los poderes públicos, aportando diferentes perspectivas de evaluación y actuando como canales de comunicación e intercambio de información en una comunidad local.

La Constitución Española recoge en diversos preceptos el principio de participación, especialmente en el artículo 9.1, que encomienda a los poderes públicos facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida económica, cultural y social, y en el artículo 23 que establece que los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos directamente o por medio de representantes.

El derecho de asociación aparece reconocido en el artículo 22 de la Constitución como un derecho fundamental y se desarrolla en la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, del Derecho de Asociación, en cuya exposición de motivos se configura como un instrumento de participación, respecto al cual los poderes públicos no pueden permanecer al margen, subrayando que “es innegable y así lo recuerda el Comité Económico y Social de la Unión Europea en su Dictamen de 28 de enero de 1998, la importancia que tienen las asociaciones para la conservación de la democracia. Las asociaciones permiten a los individuos reconocerse en sus convicciones, perseguir activamente sus ideales, cumplir tareas útiles,



encontrar su puesto en la sociedad, hacerse oír, ejercer alguna influencia y provocar cambios. Al organizarse, los ciudadanos se dotan de medios más eficaces para hacer llegar su opinión sobre los diferentes problemas de la sociedad a quienes toman las decisiones políticas. Fortalecer las estructuras democráticas en la sociedad revierte en el fortalecimiento de todas las instituciones democráticas y contribuye a la preservación de la diversidad cultural”.

A nivel de Administración Local, dos normas se refieren a la participación ciudadana, la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de Bases de Régimen Local, modificada en este aspecto por la Ley 57/2003, de 18 de diciembre, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local, y el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, que aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, si bien los preceptos de este último se aplican con carácter supletorio.

Centrándonos pues en el ámbito normativo local, las Asociaciones de Vecinos se regulan en el artículo 72 de la Ley de Bases de Régimen Local, según el cual, las Corporaciones Locales favorecerán el desarrollo de las asociaciones para la defensa de los intereses generales o sectoriales de los vecinos, les facilitarán la más amplia información sobre sus actividades y, dentro de sus posibilidades, el uso de los medios públicos y el acceso a las ayudas económicas para la realización de sus actividades, e impulsarán su participación en la gestión de la Corporación en los términos del número 2 del artículo 69.

Con el fin de conocer la realidad asociativa de los Municipios de esta Comunidad Autónoma que superan la cifra de 5.000 habitantes, esta Procuraduría del Común dirigió a cada uno de ellos una petición de información sobre los siguientes aspectos:

- Si se ha aprobado un Reglamento de Participación Ciudadana en ese municipio, en cuyo caso deberá remitir una copia.
- Si cuenta con un Reglamento Orgánico, aportando en ese caso igualmente una copia.
- Si se ha constituido un Registro Municipal de Asociaciones Vecinales, aportando una relación de las que se hallen inscritas y de su objeto social.
- De no existir dicho Registro puede indicar las razones por las que no se haya constituido y si se tiene constancia de la existencia de alguna Asociación Vecinal que opere en el municipio.
- Si se ha constituido algún órgano municipal en el que se hallen representadas las Asociaciones Vecinales, indicando las funciones de dicho órgano.
- Cantidad que se ha destinado en los presupuestos del último año al fomento de las Asociaciones Vecinales.
- Actividades, iniciativas o proyectos municipales en los que se haya efectuado consulta o requerido alguna intervención de las Asociaciones Vecinales, especificando en qué hubiera consistido la misma.



Después de analizar los datos remitidos se obtuvieron algunas conclusiones que a continuación se sintetizan y que han llevado a formular esta Resolución, que se envía a todos los Ayuntamientos a los que se dirigió la inicial petición de información, si bien sus recomendaciones se formulan con carácter general que habrá que adaptar a la realidad de cada uno de los municipios.

En primer lugar quiere destacarse la obligación de regular en normas de carácter orgánico procedimientos y órganos adecuados para la efectiva participación de los vecinos en los asuntos de la vida pública local, que se establece en el artículo 70 bis.1 de la Ley 7/1985 y que impone la elaboración de estos reglamentos orgánicos con carácter general a todos los municipios consultados.

Si bien los Reglamentos de Participación Ciudadana son los instrumentos normativos adecuados para regular los medios formas y procedimientos a través de los cuales se canaliza la participación ciudadana en la Administración municipal, solamente veintitrés Ayuntamientos han dado cuenta de su existencia, aunque en la mayoría de los casos son anteriores a la Ley de Modernización del Gobierno Local 57/2003, de 16 de diciembre, tres Ayuntamientos manifiestan que se encuentran en proceso de elaboración; todavía un número considerable de los municipios no han aprobado esta norma, veinticinco, a los que se añaden los cuatro casos en los que no se facilita información expresa al respecto.

Algunos municipios dotados de Reglamento Orgánico Municipal incluyen en estas normas aspectos participativos de las Asociaciones Vecinales, aunque tampoco constituyen la regla general, muchos municipios se conforman con la regulación establecida en el ROF, de aplicación supletoria.

También llama la atención que algunas Administraciones Locales no hayan constituido el Registro Municipal de Asociaciones Vecinales, según los datos enviados un número de diez no lo han creado, a los que se suman las dos entidades locales que omiten en su informe la referencia a este apartado.

En algún caso se ha observado cierta confusión entre la existencia de este Registro Municipal y el Registro Autonómico de Asociaciones, pues algunos de los Ayuntamientos encuestados expresamente remiten al Registro Autonómico, entendiendo que la existencia de este último libera a la Administración Local de instaurar un Registro Municipal.

Si bien la citada Ley Orgánica del Derecho de Asociación hace referencia a la obligatoriedad de inscripción de las asociaciones en el correspondiente registro a los efectos de su publicidad, sin embargo, al encontrarnos ante el ejercicio del derecho de participación en los asuntos locales, la normativa de régimen local arbitra igualmente una serie de requisitos de índole formal que las asociaciones deben cumplir para ejercitar los derechos que les puedan corresponder en este ámbito.

El Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales se encarga de precisar que el Registro Municipal es independiente del Registro General de Asociaciones en el que deben también figurar inscritas todas ellas.



El Registro Municipal tiene por objeto permitir al Ayuntamiento conocer el número de entidades existentes en el municipio, sus fines y su representatividad, a los efectos de posibilitar una correcta política municipal de fomento del asociacionismo vecinal.

El artículo 236 del ROF precisa que los derechos reconocidos a las asociaciones para la defensa de los intereses generales o sectoriales de los vecinos en los artículos 232, 233, 234 y 235 de este Reglamento sólo serán ejercitables por aquéllas que se encuentren inscritas en el Registro Municipal de Asociaciones Vecinales.

En tanto el Registro Municipal no se constituya y, consecuentemente, la inscripción de las Asociaciones no se realice, no pueden éstas ejercitar los derechos reconocidos en los artículos 232 a 235 del Reglamento de Organización, Funcionamiento, y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, y que de forma sucinta se pueden concretar en los derechos de concesión de ayudas, de acceso a los medios públicos municipales, de información y de participación.

La inscripción debe de producirse siempre y cuando se solicite y se aporten los estatutos de la asociación; número de inscripción en el Registro General de Asociaciones y en otros Registros públicos; nombre de las personas que ocupen los cargos directivos; domicilio social; presupuesto del año en curso; certificación del número de socios, aspectos que debe concretar el Reglamento municipal y, en su defecto, el ROF.

En cuanto a la participación de las Asociaciones Vecinales en órganos complementarios de gestión descentralizados o desconcentrados, veintidós municipios admiten esta representación, aunque la tipología de los órganos es muy diferente según la realidad de cada Municipio.

Respecto de las medidas de fomento del asociacionismo, lo primero a destacar es la inexistencia de un derecho absoluto a percibir ayudas, sino condicionado a las posibilidades económicas del Ayuntamiento, sin perjuicio de lo cual la mayoría prevé algún tipo de ayuda económica a las Asociaciones del municipio, bien para financiar sus gastos generales, bien para permitir la organización de alguna actividad; sólo cuatro de las respuestas recibidas admiten no contemplar ninguna partida a estos efectos y catorce de los Municipios consultados no ofrecen datos al respecto. Además de las subvenciones previstas, con frecuencia los Ayuntamientos facilitan también a las Asociaciones la disponibilidad de locales municipales y equipamiento para realizar sus tareas.

La consulta a las Asociaciones Vecinales en diversas actuaciones de relevancia para el Municipio se realiza por la mayoría de Municipios, algunos se refieren a actuaciones urbanísticas, intervenciones sobre mejora de accesibilidad, actividades culturales y deportivas, también se refieren a una colaboración con carácter continuo para recoger las opiniones y sugerencias de las Asociaciones; tan solo seis de los Municipios encuestados no prevé la consulta de Asociaciones en alguna actuación y nueve de ellos no hacen mención a este aspecto.

En virtud de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común se dirige la siguiente Resolución que recoge desde



un plano general, las recomendaciones que contribuirán a mejorar los cauces de participación de las Asociaciones Vecinales en la gestión local, con las necesarias exigencias de adaptación a la realidad normativa y asociativa de cada uno de los municipios a los que se dirige:

- Aprobar un Reglamento Municipal de Participación Ciudadana y, en el supuesto de que exista, actualizar sus determinaciones para reforzar la intervención de las Asociaciones Vecinales en la gestión local.

- Promover la aprobación de un Plan de fomento de la Participación Ciudadana en el cual, partiendo del estudio de los cauces existentes en el municipio, se impulsen nuevos mecanismos de fomento de la participación ciudadana a través, entre otros, del movimiento asociativo.

- Creación del Registro Municipal de Asociaciones Vecinales en aquellos municipios en que no se haya constituido, con el fin de conocer las entidades existentes en el municipio y sus fines, posibilitando el ejercicio de sus derechos.

- Regular el procedimiento de concesión de subvenciones y ayudas económicas a las Asociaciones inscritas en el Registro Municipal.

- Impulsar procesos participativos en los que las Asociaciones Vecinales puedan realizar las aportaciones que crean convenientes en actuaciones de relevancia ciudadana.

- Crear órganos consultivos específicos que prevean la representación de las Asociaciones Vecinales en aquellos Ayuntamientos que no los hubieran promovido, o bien la modificación o actualización de los existentes para adaptarlos a las exigencias del desarrollo social.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique la aceptación o el rechazo motivado de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución, modificada por la Ley 11/2001, de 22 de noviembre.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Fdo.: Javier Amoedo Conde