

INFORME DE VALORACIÓ DEL PROCÉS DE CONSULTA PÚBLICA PRÈVIA PER A L'ELABORACIÓ DE L'AVANTPROJECTE DE LLEI DE PARTICIPACIÓ CIUTADANA I FOMENT DE L'ASSOCIACIONISME DE LA COMUNITAT VALENCIANA

En el marc de l'elaboració de l'Avantprojecte de Llei de Participació Ciutadana i Foment de l'Associacionisme de la Comunitat Valenciana, s'elabora informe de valoració de la consulta prèvia a l'elaboració de l'avantprojecte, en el qual s'han recollit el conjunt de les aportacions de la ciutadania.

D'una banda, i tal com preveu l'article 133 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, de Procediment Administratiu Comú de les Administracions Públiques, relatiu a la participació de la ciutadania en el procediment d'elaboració de normes amb rang de llei i reglaments, s'ha d'establir un període de consulta pública previ a la seua elaboració. Mitjançant la Resolució de 4 de novembre de 201, de la Consellera de Participació, Transparència, Cooperació i Qualitat Democràtica, (DOGV de 8 de novembre), es va acordar l'inici del període de consulta pública prèvia des del dia 9 de novembre de 2021 fins al 31 de gener de 2022, pel qual s'han registrat aportacions de diferents associacions i de la ciutadania en general.

Per això, s'ha obert un tràmit de consulta prèvia a la ciutadania a través del portal GVA Participa entre el 9 de novembre de 2021 i el 31 de gener de 2022. Es van dissenyar 10 preguntes dirigides a les i els usuaris del portal que desitjaren participar, amb la finalitat d'extraure opinions, aportacions i suggeriments relatius al contingut que es regularà en l'Avantprojecte de Llei que actualment s'està preparant. La consulta prèvia és, al costat d'altres espais de consulta posats en marxa en aquest procés, un instrument obert a la ciutadania i que posa a la seua disposició la possibilitat de col·laborar en l'elaboració normativa.

Adicionalment, donat el caràcter d'obertura a l'opinió de la ciutadania del contingut d'aquesta futura norma, s'ha celebrat un procés participatiu específic tant presencial com virtual, en el qual s'han recollit propostes i les conclusions del procés de reflexió i debat, dut a terme per la Direcció General de Participació Ciutadana amb totes les i els agents implicats per a aconseguir un espai de coneixement col·lectiu. L'objectiu d'aquest procés col·laboratiu, que s'ha dut a terme entre els mesos de desembre de 2021 i gener de 2022, és la reflexió conjunta sobre aquelles necessitats que han de ser cobertes per la futura proposta normativa a través de les propostes detectades en cadascun dels grups.

La memòria completa de les propostes extretes del procés col·laboratiu pot consultar-se en GVA Participa:

<https://gvaparticipa.gva.es/legislation/processes/15/debate>



El present informe té com a finalitat donar a conèixer com els aspectes tractats en la consulta pública prèvia i les aportacions oferides per la ciutadania han afectat el contingut de l'avantprojecte de llei de participació ciutadana i del foment de l'associacionisme de la Generalitat Valenciana.

1.- **L'exposició de motius** expressa l'esperit fonamental de la norma, comentat àmpliament en els debats ciutadans, de promoció i difusió d'una cultura participativa que ha d'impregnar-se en tots els àmbits de la societat. La necessitat de reforçar el nostre sistema democràtic requereix un esforç per part de les administracions públiques per a facilitar que la ciutadania s'acoste a les polítiques públiques i se senta involucrada en la decisió i gestió d'aquestes.

2.- **El títol preliminar** de la llei recull una sèrie de principis comuns transversals en harmonia amb les aportacions realitzades en el conjunt de la consulta prèvia. Les conclusions d'aquestes se centren en els següents punts:

a) La **promoció i impuls de la participació ciutadana** a través del desenvolupament d'una cultura participativa de la societat civil, afavorint per a això la vertebració d'aquesta mitjançant el foment de l'associacionisme gràcies a la necessària col·laboració entre administracions.

b) La **transversalitat de les polítiques de participació** és un dels fins de la llei que es desenvolupa a través del compromís de la Generalitat a possibilitar i fomentar la construcció col·lectiva principalment en l'elaboració de polítiques públiques. Aquesta fi es reforça amb la governança democràtica, articulada com un dels principis generals de la llei, la seua interpretació i aplicació.

c) La necessitat d'enfortir la **col·laboració entre les entitats públiques i la ciutadania**, aportant mecanismes i formes de participació ciutadana. S'ha inclòs l'acostament de la ciutadania a l'acció de govern mitjançant mecanismes de participació i s'ha reforçat la col·laboració entre la ciutadania i les administracions públiques a través del reconeixement de drets i obligacions.

d) **L'accessibilitat a la participació a través d'eines digitals**, ja que per a un sector de la població la bretxa digital és una realitat que dificulta l'exercici del dret de participació. De forma transversal s'incorpora la idea d'"accessibilitat i neutralitat tecnològica", en la virtut de la qual els mitjans i instruments habilitats per a la participació han de ser comprensibles i utilitzables per totes les persones mitjançant estàndards tecnològics amb alt índex de desdoblament. S'ha fet valdre el compromís de l'Administració per millorar l'accessibilitat en l'accés a la informació i en l'ús dels canals de comunicació.

e) **La coordinació entre l'administració autonòmica i local** s'introdueix com un dels fins de la llei, al mateix temps que constitueix una obligació de les Administracions



Públiques a l'efecte de la participació ciutadana. Pel que fa als mecanismes de participació, s'introdueix la garantia de col·laboració entre administracions en la realització de processos i en el suport mutu per a la participació de les persones amb majors dificultats.

f) La millora de la difusió de **la informació dirigida a la ciutadania** ha sigut un dels punts rellevants de les aportacions recaptades. D'una banda, s'estableix la transparència com un dels principis generals de la llei, i per un altre, es plasma l'obligació de les Administracions Públiques en la realització d'accions de comunicació i difusió dels diferents processos per a aconseguir un major número de població. S'introdueix de manera transversal en els mecanismes de participació.

3. Quant al **títol I** de l'avantprojecte de llei, s'han tingut en compte les aportacions de la fase de consulta prèvia en el desenvolupament dels mecanismes de participació ciutadana perquè el dret a participar siga efectiu, així com els òrgans i espais de participació que conformaran una xarxa de canals estables de trobada i interlocució amb la ciutadania.

a) Pel que respecta als **mecanismes de participació**, el capítol I d'aquest títol recull una sèrie de processos participatius i d'instruments regulats que formen un arc de possibilitats per a l'exercici del dret a la participació ciutadana en els assumptes públics de la Generalitat. S'inclouen aquells mecanismes que ja estan funcionant i s'inclouen les aportacions recollides en el procés de consulta prèvia més ressenyables, que tenen com a focus:

S'incideix en la necessitat que es creuen **espais participatius i col·laboratius**, preferiblement presencials, processos que compten amb unes garanties de qualitat en el seu desenvolupament, incidint en la necessitat del dret a ser degudament informat per a poder participar, així com de rebre una devolució sobre els acords aconseguits després del procés participatiu.

El requeriment de **5.000 signatures** perquè l'Administració iniciï un procés de participació ciutadana preceptivament ha sigut secundat per una àmplia part de la ciutadania que ha participat en el procés de consulta prèvia. D'acord amb aquesta valoració, la iniciativa ciutadana en l'àmbit de la Generalitat estableix la mateixa xifra com el mínim d'aval requerits en el termini de cinc mesos per a prosperar.

S'aclareix i ordena els tràmits de **consulta prèvia i audiència ciutadana** com els espais en què s'obri consulta a la ciutadania durant els processos d'elaboració de nova normativa.

Quant als **pressupostos participatius**, i concretament els de la Generalitat que s'han canalitzat a través del Portal GVA Participa, s'insta que es done una major difusió i publicitat als pressupostos, però també al mateix Portal.



En aquest sentit, l'avantprojecte de llei regula els processos de pressupostos participatius, establint una sèrie de principis entre els quals la publicitat, la informació pública i transparència, i la igualtat, inclusió i accessibilitat, encara que el seu desenvolupament requerirà una reglamentació més àmplia.

La demanda de **consultes periòdiques** a la ciutadania, aclarint el seu abast, límits, requisits i garanties. Les Administracions Públiques, d'ofici, hauran de donar difusió i publicitat a les consultes, determinar l'objecte de la mateixa i establir la seua metodologia.

b) En el capítol II del Títol I de l'avantprojecte de llei, referit als **òrgans i espais de participació ciutadana**, s'han introduït i ampliat les aportacions de la ciutadania recollides en consulta prèvia.

Quant als fòrums de participació, les aportacions reivindiquen la necessitat de crear **fòrums estables d'intercanvi** per a fomentar la innovació en matèria de participació i les noves formes de participació. La Generalitat facilitarà el debat i establirà canals d'escolta activa a la ciutadania mitjançant espais deliberatius. En aquest sentit, es manté el requisit de representació d'un 60% de ciutadania en la composició total de l'òrgan, ja introduït en la vigent llei 2/2015, de 2 d'abril, de Transparència, Bon Govern i Participació Ciutadana.

Amb la finalitat d'assegurar el seu compliment, s'estableix la creació d'un **Registre d'òrgans de participació**, que garantirà que la ciutadania tinga el seu espai de reserva en cada òrgan perquè pugui ser considerat de participació real.

Es faciliten **fòrums de caràcter no permanent** que funcionaran segons les necessitats de la ciutadania, sense que se cenyisquen les possibilitats a altres fòrums ja encunyats com a taula d'experts, panells ciutadans, etc.

El **Consell de Participació Ciutadana** es defineix com a màxim òrgan de participació de l'Administració de la Generalitat. Molt debatuda i molt demandada ha sigut la promoció d'aquest òrgan per a assumir funcions més concretes de col·laboració, proposta i avaluació de l'execució de polítiques que es desenvolupen en matèria de participació ciutadana, dotant a l'òrgan de major flexibilitat d'actuació i major abast territorial amb la creació dels **consells comarcals de ciutadania activa**, que dependran del Consell de Participació.

Finalment, es dota al portal de participació ciutadana de la Generalitat de personalitat pròpia com a principal mitjà d'intervenció directa de la ciutadania. S'inclouen les demandes d'utilització d'estàndards oberts, accessibilitat, protecció de dades, integritat de les comunicacions i dades reutilitzables.

4. En el relatiu al **Títol II**. Promoció de la participació ciutadana i de l'associacionisme. La ciutadania consultada coincideix unànimement que la Generalitat ha de garantir la promoció, desenvolupament i foment de la participació ciutadana com a forma d'accés



de la població als processos de presa de decisions en els assumptes d'ordre públic del seu interès.

Per a això, a través dels diferents grups de discussió celebrats, es conclou que la promoció de la participació ha de seguir dues vies fonamentals: l'educació i formació en participació com a mitjà de creació d'una cultura participativa en la societat, i el foment del teixit associatiu existent en la Comunitat com a canals de comunicació amb les administracions.

a) En concret al **capítol primer**. Mesures de promoció de la participació.

S'estableix un **deure general de promoció** de la cultura participativa per part de totes les administracions públiques valencianes. Les mesures de promoció i consolidació de la cultura participativa en la societat valenciana reflecteixen un consens general clarament identificat en la fase de consulta prèvia per part de la ciutadania.

Les Administracions es comprometen a desenvolupar i fomentar **programes de formació** en matèria de participació ciutadana dirigits tant a les entitats ciutadanes, com al personal d'aquestes i al conjunt de la ciutadania sobre mecanismes i espais de participació ciutadana. D'aquesta manera, es materialitza la idea de traslladar eines de cultura participativa al teixit associatiu i a tota la ciutadania.

Mesures de sensibilització i difusió. Aquesta mesura està íntimament lligada a les aportacions en la fase de consulta prèvia com un clam general. En aquest punt les Administracions Públiques valencianes aposten per promoure i divulgar campanyes informatives en matèria de participació ciutadana i drets de manera massiva per al conjunt de la ciutadania. Aquest article també té en compte la importància de tindre a la disposició tots els mitjans de comunicació disponibles per a l'Administració, tant a través d'eines tecnològiques com les convencionals.

La participació ciutadana en el sistema educatiu valencià. Es tracta en aquest cas d'un bloc temàtic clau en les aportacions rellevants en la fase de consulta prèvia, considerant-se un eix fonamental de l'esperit de la llei. L'objectiu visibilitza la importància de fomentar la participació ciutadana també des d'edats primerenques i prendre com a figura central el sistema educatiu de la Comunitat Valenciana per a traslladar-la tant a l'educació formal com a la no formal. Per a això, es té en compte la necessitat de formació del professorat en aquesta matèria per a implantar dinàmiques de democràcia participativa en cada aula i en el conjunt dels centres dependents de la Generalitat. Es redefeixen els espais dels centres escolars com a espais d'acostament a aquelles entitats que treballen en matèria de participació i també com a espais públics oberts a la ciutadania. D'aquesta manera, els centres educatius es converteixen en una eina pròpia des de la qual fomentar la cultura de la participació i disposar d'un lloc on les associacions o moviments puguen fer ús.



Es recullen també les aportacions quant a la importància de comptar amb una xarxa on s'unisquen les entitats locals, a través d'un acord d'adhesió, que tinguen entre els seus compromisos el desenvolupament d'una governança participativa. La Generalitat crearà i fomentarà una connexió entre tots dos organismes en situació d'igualtat per a delegar la participació ciutadana també als ens socials fomentant així el municipalisme i sota un objectiu comú. Es crea la **Xarxa de Governança Participativa de la Comunitat Valenciana**.

Com a mitjà de continuar avançant en els paràmetres de la governança, i mitjançant la col·laboració dels espais acadèmics i investigadors, es promourà la innovació en matèria de participació ciutadana, mantenint convenis amb les universitats públiques o organismes que investiguen sobre aquesta matèria. Es reflecteix un compromís per renovar i adequar constantment la participació ciutadana als nous temps, ampliant la seua accessibilitat a tots els territoris i creant noves formes o eines d'escoltar la ciutadania i fomentar la seua participació en els assumptes públics mitjançant **el foment de la investigació i la innovació en matèria de participació ciutadana**.

Davant la demanda de facilitar l'accés a la participació de tota l'estratificació de la societat s'estableixen **mesures per a l'accessibilitat a la participació**, garanties d'accés de la **infància i l'adolescència**. Per a això s'assegura que cada departament del Consell compte amb una **unitat de participació** que vetle pel compliment del que es disposa en la llei. Es tindrà en compte la necessitat d'adaptar els canals de difusió o les mesures que fomenten la participació ciutadana i l'associacionisme a qualsevol edat, diversitat funcional, o qualsevol altra situació que pugua posicionar a determinats col·lectius en un punt més pròxim a les Administracions i a les polítiques públiques.

b) **Capítol segon**. Planificació en matèria de participació ciutadana.

Es manifesta obertament la demanda de comptar amb instruments de planificació en participació ciutadana amb la finalitat que les Administracions públiques establisquen una ruta estructurada i ordenada en l'avanç en la participació. Per a això, la llei estableix la necessitat de comptar amb plans o altres instruments de planificació, com el **Pla de Participació ciutadana de la Generalitat**, aprovat cada tres anys.

c) **Capítol tercer**. Mesures del foment de l'associacionisme.

En aquest capítol se centra la necessitat de reconèixer el **paper primordial de l'associacionisme en la cultura participativa i en la democràcia**, definint-lo i apostant per un marc col·laboratiu estable entre la Generalitat Valenciana i les entitats ciutadanes que enfortisca, fomenta i promoció tot allò que es realitza en el si de les entitats ciutadanes. L'obertura d'aquestes a la ciutadania i el coneixement de les seues tasques en la matèria és fonamental per a fomentar l'associacionisme i combatre les desigualtats. És obligació de les Administracions corregir aquestes desigualtats i els desequilibris territorials que es puguen donar prenent les mesures necessàries per a aquesta fi, així com el foment de la creació de noves entitats.



S'atén la demanda d'establir **un sistema de col·laboració de les entitats** amb els fins de promoció de la participació, fomentant les activitats de les entitats destinades a la formació i la difusió de la cultura participativa.

Així mateix, es comptarà amb un **sistema garantista de bestretes** en les subvencions per a facilitar el funcionament de les entitats, així com el manteniment de les seues infraestructures.

Les aportacions de la consulta prèvia i dels grups de treball també es veuen reflectides en la nova normativa com la de **facilitar espais públics** per a debats o trobades a disposició de les entitats locals i ciutadanes, i com s'ha comentat abans, facilitar tots els procediments i tramitacions que puguen tindre les entitats ciutadanes amb la Generalitat (prioritzant així la practicitat i l'efectivitat en la resolució de tràmits perquè les entitats puguen seguir amb el seu funcionament habitual).

5. En el **Títol III**. La participació de les persones valencianes en l'exterior. En aquest títol s'han recollit nombroses demandes i anotacions de la ciutadania i dels grups de treball, sobretot en el reconeixement de l'especificitat de la ciutadania valenciana en l'exterior, tant associada com individualment considerada.

En primer lloc, s'atén la reivindicació que la ciutadania valenciana resident a l'estranger tinga les mateixes **condicions i requisits** en torn de la participació que les persones residents en la Comunitat Valenciana. La nova llei part del concepte de ciutadania valenciana en l'exterior establert en l'Estatut d'Autonomia, vinculat a l'última residència, i facilita explícitament la seua acreditació amb l'aportació d'una declaració responsable.

S'ha reforçat la consideració dels Centres de Valencians en l'Exterior (CEVEX). A més de l'objectiu de preservació dels vincles amb el poble valencià, s'introdueix el d'integració de **la joventut desplaçada**, per a assegurar el relleu generacional i contribuir a afavorir el retorn a la Comunitat Valenciana. S'introdueix la seua consideració com a entitats ciutadanes amb els drets que estableix la llei.

Respecte a la implicació de la ciutadania valenciana en l'exterior en els assumptes públics que ocorren en la Comunitat Valenciana, la llei instaura, entre altres accions, les trobades telemàtiques i físiques que la Generalitat facilitarà. Amb aquestes trobades es persegueix afavorir la comunicació entre els CEVEX, així com amb les persones valencianes residents en l'exterior no associades, la qual cosa facilitarà la seua connexió i proximitat amb la realitat de la Comunitat Valenciana. D'altra banda, amb la creació **del Registre de persones valencianes en l'exterior** a través del Portal de participació de la Generalitat també es facilitarà notablement la implicació i participació d'aquesta ciutadania en la realitat valenciana.

Des de les aportacions es reivindica la consideració de les persones valencianes a l'estranger en el disseny i desenvolupament d'accions sobre assumptes públics que



els afecten particularment, reconeixent l'especificitat **pròpia dels CEVEX** i dels seus contextos. Aquesta reivindicació s'ha atés expressament, tant respecte dels CEVEX com de les persones valencianes en l'exterior, per a facilitar el seu accés als recursos públics.

En relació amb el **Consell de Persones Valencianes a l'Exterior**, òrgan de participació successor del Consell de Centres Valencians en l'Exterior, es reforça el seu paper atribuint-li funcions col·laboratives i d'assessorament a l'Administració de la Generalitat, i es preveu en la seua composició la representació de ciutadania valenciana activa en l'àmbit de l'exterior.

6. En les **Disposicions Addicionals**:

En la **Disposició Addicional Primera** es trasllada la petició de l'existència d'un referent en participació ciutadana en cada departament del Consell. Referent a això, s'unifica la funció a aquelles desenvolupades per les Unitats de Transparència, passant a denominar-se **“Unitats de govern obert”**

En la **Disposició Addicional Segona** s'estableixen els principis de la **política de retorn a la Comunitat Valenciana** que durà a terme la Generalitat. Es contempla tant a les persones valencianes en l'exterior, com a les seues famílies, amb l'objectiu d'afavorir la seua plena integració en la societat valenciana. S'ofereix un concepte de persona valenciana en l'exterior ampli, que també contempla a aquells que resideixen en el territori espanyol fora de la Comunitat Valenciana, així com a les persones nascudes en la Comunitat Valenciana i familiars, amb independència del seu lloc de residència. El reconeixement d'aquesta diferenciació era una reivindicació dels grups de treball, que d'aquesta manera ha quedat atesa.

En la **Disposició Addicional Tercera** es reconeix el dret de les persones representants dels òrgans de participació reconeguts a la compensació de despeses per desplaçaments provocats per aquesta participació, així com la compensació de costos en què les entitats previstes en l'avantprojecte hagen pogut incórrer per a la defensa de les seues propostes en els processos de participació, extrem àmpliament debatut i demandat per part de les entitats ciutadanes.

La directora general de Participació Ciutadana