



## **MEMORIA FINAL DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA EN RELACIÓN AL ANTEPROYECTO DE LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y COLABORACIÓN SOCIAL.**

Con fecha 6 de marzo de 2018 del Servicio de Gobierno Abierto de la Consejería de Presidencia, Relaciones Institucionales y Acción Exterior emite memoria justificativa sobre la necesidad de tramitar el Anteproyecto de ley de participación ciudadana y colaboración social

Los principales aspectos procedimentales y sustantivos seguidos en su procedimiento de elaboración son los siguientes:

### **A. Competencia de la Comunidad Autónoma de La Rioja para regular la materia proyectada.**

Los títulos competenciales en los que se basa esta Ley derivan de las previsiones del propio Estatuto de Autonomía:

- **Artículo 7.2**, que impone a los poderes públicos de la Comunidad Autónoma de La Rioja la necesidad de promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.

- **Artículo 8. Uno. 1 y 2**, que reconocen la competencia exclusiva para la organización, estructura, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno y la facultad para regular el procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia de La Rioja.

En lo referido a la regulación de las consultas públicas, la presente ley se muestra coherente con los pronunciamientos del Tribunal Constitucional (en especial la Sentencia 31/2015, de 25 de febrero) referidos a la reserva estatal sobre el establecimiento del régimen jurídico, las modalidades, el procedimiento, la realización y la convocatoria de las votaciones de carácter referendario.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>			Pág. 1 / 50
<b>Expediente</b>	<b>Tipo</b>	<b>Procedimiento</b>	<b>Nº Documento</b>
00860-2018/021461	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2018/0474583
<b>Cargo</b>	<b>Firmante / Observaciones</b>		<b>Fecha/hora</b>
1 Secretaria General Técnica	Rosana Montañés Fandos		30/08/2018 09:52:27
2	SELLADO ELECTRÓNICAMENTE por Gobierno de La Rioja con CSV: LJBXYBGCZDXMXQZ Dirección de verificación: <a href="http://www.larioja.org/verificacion">http://www.larioja.org/verificacion</a>		30/08/2018 09:52:34



Por lo que respecta al reparto funcional, entre los diferentes departamentos del Gobierno de La Rioja, debemos atender a lo dispuesto en el Decreto 81/2015, de 7 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, Relaciones Institucionales y Acción Exterior y sus funciones en desarrollo de la Ley 3/2003, de 3 de marzo, de Organización del Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja establece en su apartado primero que corresponde a la Consejería, entre otras, las funciones en materia de gobierno abierto y participación ciudadana.

En relación a la incidencia en el marco normativo vigente hay un conjunto de normas que han sido consideradas en la redacción del borrador, que no se ven modificadas ni derogadas, pero respecto de las cuales deberá coordinarse la aplicación de la nueva Ley en la medida en que regulan aspectos relacionados. Se cita a continuación las mas significativas:

- El Libro Blanco para la Gobernanza Europea (Comunicación de la Comisión, de 25 de julio de 2001) recogía recomendaciones tendentes a profundizar en la democracia y aumentar la legitimidad de las instituciones. Prescribe la apertura de las decisiones públicas a la participación ciudadana, entendiendo que es necesario superar la exclusividad de los poderes públicos en la gestión de los asuntos públicos y reconocer la pluralidad de agentes sociales con posibilidad de intervenir.
- La propia Constitución Española aboga en sus artículos 9.2. y 23.1. por la promoción de la participación ciudadana en el marco de una sociedad democrática avanzada.
- Por lo que respecta a la legislación de nuestra Comunidad Autónoma la cuestión tiene un precedente esencial en la Ley 3/1985, de 20 de mayo, sobre iniciativa legislativa del pueblo Riojano.
- Por su parte el Capítulo III de la Ley 3/2014, de 11 de septiembre de Transparencia y Buen Gobierno de La Rioja, establece bajo el título de derecho de participación ciudadana, aspectos relativos al alcance de la participación, la participación en el procedimiento de elaboración de las normas, así como un régimen de garantías para la participación.
- Mención especial exige, por la estrecha relación que tiene con la cuestión de la participación ciudadana en el ámbito de los procesos parlamentarios de toma de decisión, la vigente Ley 3/1985, de 20 de mayo de 1985, sobre iniciativa legislativa del pueblo Riojano, que desarrolla la previsión del artículo 20 del Estatuto de Autonomía de La Rioja.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 2 / 50
<b>Expediente</b>	<b>Tipo</b>	<b>Procedimiento</b>	<b>Nº Documento</b>	
00860-2018/021461	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2018/0474583	
<b>Cargo</b>	<b>Firmante / Observaciones</b>		<b>Fecha/hora</b>	
1 Secretaria General Técnica	Rosana Montañés Fandos		30/08/2018 09:52:27	
2 <b>SELLADO ELECTRÓNICAMENTE</b> por Gobierno de La Rioja con CSV: <b>LJBYXBGCZDXMXQZ</b>			Dirección de verificación: <a href="http://www.larioja.org/verificacion">http://www.larioja.org/verificacion</a>	30/08/2018 09:52:34



- Citar por último la cuestión referida a la consulta previa en el procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter legal y reglamentario, previsto en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y que ha sido objeto de regulación también en el ámbito de nuestro ordenamiento autonómico a través de la redacción dada al artículo 32 bis Ley 4/2005, de 1 de Junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, por la Ley 2/2018, de Medidas Fiscales y Administrativas para el año 2018.

Junto a este marco normativo, conviene una referencia a otro conjunto de normas que inciden en la regulación de algunas de las cuestiones relacionadas con el ámbito de la participación ciudadana y que deben ser tenidas en cuenta para interpretar adecuadamente el encaje de la nueva norma en el ordenamiento jurídico vigente:

- Ley 7/1998, de 6 de mayo, del Voluntariado.

- Ley 6/2005, de 15 de junio, de la Comunidad Riojana en el Exterior.

- Ley 2/2002, de 17 de abril, de Salud, en lo relativo a los principios, y en especial el Título IV: De los órganos de participación comunitaria.

- Ley 7/2009, de 22 de diciembre, de Servicios Sociales de La Rioja, igualmente, en lo relativo a los principios, derechos, y en especial el Título V. Órganos consultivos y de participación.

- Ley 6/2017, de 8 de mayo, de Protección del Medio Ambiente de la Comunidad Autónoma de La Rioja, en la medida en que regula la participación ciudadana en esta materia.

-Ley 3/2004, de 25 de junio, de Consejos Escolares de La Rioja.

Esta relación podría ampliarse un buen número de normas que recogen mecanismos de participación ciudadana articulados mayoritariamente en torno a la creación de órganos colegiados con participación de agentes externos. Como decimos son normas que no se ven afectadas, pero que han de ser consideradas desde el punto de vista del impacto normativo de la nueva norma.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 3 / 50
<b>Expediente</b>	<b>Tipo</b>	<b>Procedimiento</b>	<b>Nº Documento</b>	
00860-2018/021461	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2018/0474583	
<b>Cargo</b>	<b>Firmante / Observaciones</b>		<b>Fecha/hora</b>	
1 Secretaria General Técnica	Rosana Montañés Fandos		30/08/2018 09:52:27	
2 <b>SELLADO ELECTRÓNICAMENTE</b> por Gobierno de La Rioja con CSV: <b>LJBYXBGCZDXMXQZ</b> Dirección de verificación: <a href="http://www.larioja.org/verificacion">http://www.larioja.org/verificacion</a>			30/08/2018 09:52:34	



*Otros marcos normativos de referencia.*

También se han analizado algunas normas del derecho comparado nacional. En la medida que pueden ser de utilidad en las fases de que seguirán a la tramitación del borrador que ahora se presenta conviene detenernos al menos en citar las referencias.

Al respecto del ámbito estatal señalar al respecto que no existe una norma que se ocupe de la cuestión con carácter exclusivo.

Por lo que respecta al ámbito autonómico se combinan normas que se dedican en exclusiva a esta cuestión con otras más amplias, como la actualmente vigente en nuestra Comunidad, que se ocupan de la cuestión de forma conjunta con las relativas a la transparencia o el buen gobierno. Por citar algunas de las normas que han sido más consultadas en la redacción del borrador, procede hacer mención a tres casos concretos:

- Ley 7/2017, de 27 de diciembre, de Participación Ciudadana de Andalucía.
- Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón.
- Ley 2/2015, de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana, en cuyo caso conviene hacer mención también de la norma que le precedía, la derogada Ley 11/2008, de 3 de julio, de la Generalitat, de Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana.

Por otro lado son varias las Comunidades Autónomas que tienen en fase de elaboración nuevas leyes, aunque su análisis ha sido dispar dado el diferente grado de avance en que se encuentran, conviene citar:

- Anteproyecto de Ley de Diálogo Civil y Democracia Participativa de la Junta de Castilla y León.
- Anteproyecto de Ley de Participación Democrática de Navarra.
- Anteproyecto de Ley de Participación Ciudadana y apoyo al Asociacionismo de la Comunitat Valenciana.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>			Pág. 4 / 50
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00860-2018/021461	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2018/0474583
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Secretaria General Técnica	Rosana Montañés Fandos		30/08/2018 09:52:27
2	SELLADO ELECTRÓNICAMENTE por Gobierno de La Rioja con CSV: LJBXYBGCZDXMXQZ Dirección de verificación: <a href="http://www.larioja.org/verificacion">http://www.larioja.org/verificacion</a>		30/08/2018 09:52:34



Sin carácter jurídico, pero de gran utilidad desde el punto de vista conceptual, cabe una referencia expresa al Libro Blanco de Democracia y Participación Ciudadana para Euskadi, presentado en diciembre de 2013, y elaborado a lo largo del año 2014.

Finalmente una referencia a la regulación de la cuestión en el ámbito local, sin duda en el que más desarrollo han tenido históricamente los procesos participativos, y en el que conviene una referencia al Reglamento tipo de Participación Ciudadana, aprobado por la Comisión Ejecutiva de la Federación Española de Municipios y Provincias el 26 de abril de 2005, documento que también ha sido objeto de estudio en la fase de elaboración del borrador que ahora se presenta.

*Relaciones de normas afectadas. Derogaciones expresas.*

Por lo que respecta a la normas afectadas, La Ley que se propone tramitar deroga de forma expresa el capítulo III del título II de la Ley 3/2014, de 11 de septiembre, de Transparencia y Buen Gobierno de La Rioja, que regula aspectos relativos a la participación ciudadana, y que en su mayoría han sido incorporados al borrador de la nueva norma.

*Tabla de vigencias.*

La norma tiene vocación de permanencia, y en este sentido se propone su vigencia en tanto se modifique o derogue por norma posterior.

Por lo que respecta a su entrada en vigor, se propone la entrada en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial de La Rioja, si bien es una de las cuestiones que se desea someter a consideración de la agentes que intervengan en el proceso de participación del borrador de la norma por si se considerase necesaria una *vacatio legis* diferente.

## B. Estructura del anteproyecto de decreto

El texto del anteproyecto consta de 42 artículos, estructurados en cuatro títulos, una Disposición Adicional única, una Derogatoria única y dos Finales;

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 5 / 50
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento	
00860-2018/021461	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2018/0474583	
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora	
1 Secretaria General Técnica	Rosana Montañés Fandos		30/08/2018 09:52:27	
2	SELLADO ELECTRÓNICAMENTE por Gobierno de La Rioja con CSV: LJBXYBGCZDXMXQZ Dirección de verificación: <a href="http://www.larioja.org/verificacion">http://www.larioja.org/verificacion</a>		30/08/2018 09:52:34	



## ANTEPROYECTO DE LEY DE PARTICIPACIÓN Y COLABORACIÓN CIUDADANA

### TITULO PRELIMINAR. DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Objeto

Artículo 2. Ámbito de aplicación

Artículo 3. Exclusiones

Artículo 4. Finalidades

Artículo 5. Principios

### TITULO I. DERECHOS Y OBLIGACIONES

Artículo 6. El derecho a la participación ciudadana

Artículo 7. Titulares del derecho

Artículo 8. Censo de participación ciudadana

Artículo 9. Obligaciones de la Administración

Artículo 10. Participación de la infancia y la adolescencia

Artículo 11. Comunidad riojana en el exterior

Artículo 12. Accesibilidad de la información

Título II. Procesos de participación y colaboración

### CAPÍTULO I. Disposiciones comunes

Artículo 13. Definiciones

Artículo 14. Ámbitos de la participación y colaboración ciudadana

Artículo 15. Eficacia

Artículo 16. Canales de participación y colaboración ciudadana

Artículo 17. Planificación

Artículo 18. Procedimiento de solicitud y proceso participativo

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 6 / 50
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento	
00860-2018/021461	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2018/0474583	
Cargo		Firmante / Observaciones	Fecha/hora	
1 Secretaria General Técnica		Rosana Montañés Fandos	30/08/2018 09:52:27	
2 SELLADO ELECTRÓNICAMENTE por Gobierno de La Rioja con CSV: LJBXYBGCZDXMQZ		Dirección de verificación: <a href="http://www.larioja.org/verificacion">http://www.larioja.org/verificacion</a>	30/08/2018 09:52:34	



Artículo 19. Acuerdo básico de la Iniciativa participativa o colaborativa

Artículo 20. Desarrollo del proceso

CAPÍTULO. II Participación Ciudadana

Artículo 21. Enumeración

Artículo 22. Consultas públicas

Artículo 23. Foros de deliberación ciudadana

Artículo 24. Encuestas

Artículo 25. Audiencias públicas

Artículo 26. Paneles de la ciudadanía

Artículo 27. Jurados de la ciudadanía

Artículo 28. Núcleos de intervención participativa

Artículo 29. Iniciativa reglamentaria popular

Artículo 30. Presupuestos participativos

Artículo 31. Elaboración de leyes y reglamentos

Artículo 32. Otros instrumentos de participación ciudadana

CAPÍTULO III. Colaboración ciudadana

Artículo 33. Iniciativas colaborativas

Artículo 34. Redes de actores

Artículo 35. Comunidades de usuarios y usuarias

Título III. Medidas de fomento

Artículo 36.- Enumeración

Artículo 37.- Programas de formación para la participación ciudadana

Artículo 38.- Medidas de fomento para los grupos representativos

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 7 / 50
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento	
00860-2018/021461	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2018/0474583	
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora	
1 Secretaria General Técnica	Rosana Montañés Fandos		30/08/2018 09:52:27	
2	SELLADO ELECTRÓNICAMENTE por Gobierno de La Rioja con CSV: LJBXYBGCZDXMQZ Dirección de verificación: <a href="http://www.larioja.org/verificacion">http://www.larioja.org/verificacion</a>		30/08/2018 09:52:34	



Artículo 39. Medidas de sensibilización y difusión

Artículo 40.- Buenas prácticas en materia de participación

Artículo 41. Órganos colegiados de participación ciudadana

Artículo 42. Órganos de asesoramiento y evaluación

Disposición adicional. Programa anual de participación y colaboración ciudadana

Disposición derogatoria. Derogación normativa

Disposición final primera. Desarrollo reglamentario

Disposición final segunda. Entrada en vigor

### **C. Iter procedimental seguido en la elaboración y tramitación del anteproyecto.**

#### **1. Antecedentes de la tramitación:**

Como inicio de los trámites preceptivos, se acordó con fecha 18 de agosto de 2017, la apertura de un proceso de participación con carácter previo a la redacción del primer borrador de la Ley de Participación ciudadana y colaboración social. El proceso se desarrollaba en cumplimiento de la regulación sobre la consulta previa prevista en el artículo 133 la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Como resultado de este proceso participativo se ha emitido el Informe de Resultados de la Consulta Pública Previa que se incorpora al expediente de la norma.

#### **2.-Inicio del procedimiento de elaboración de la norma:**

Con fecha 5 de marzo de 2018, el Servicio de Gobierno Abierto remite a esta Secretaría General Técnica, el borrador de anteproyecto de decreto, memoria justificativa y la resolución de inicio del procedimiento de disposiciones administrativas de carácter general, cumpliendo con lo establecido en los artículos 33 y 34 de Ley 4/2005, de 1 de Junio.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 8 / 50
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento	
00860-2018/021461	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2018/0474583	
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora	
1 Secretaria General Técnica	Rosana Montañés Fandos		30/08/2018 09:52:27	
2 SELLADO ELECTRÓNICAMENTE por Gobierno de La Rioja con CSV: LJBXBGCDZMXQZ			Dirección de verificación: <a href="http://www.larioja.org/verificacion">http://www.larioja.org/verificacion</a>	
30/08/2018 09:52:34				





Así mediante resolución 2/2018, de 6 de marzo de 2018, de la Secretaria General Técnica de la Consejería de Presidencia, Relaciones Institucionales y Acción Exterior, se inicia el periodo de audiencia del borrador inicial de ley de participación ciudadana y colaboración social en fecha 8/03/18, como resultado del mismo se emitió el 6/06/2018 el informe de resultados del periodo de audiencia donde se recoge todo el proceso participativo del anteproyecto ley de participación y colaboración ciudadana.

Con carácter previo a la remisión del anteproyecto a los distintos órganos consultivos, se cumplió con lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley 4/2005, de 1 de Junio declarado formado el expediente y acordando la continuación del mismo el 6/06/2018.

### **3. Informes:**

El artículo 46 de la Ley 8/2003, de 28 de octubre, regula la potestad reglamentaria del Gobierno, pero en cuanto al procedimiento de tramitación remite a la normativa que regula la actuación administrativa, es decir, a los artículos 33 y siguientes de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, que completa la normativa relativa a la elaboración de los reglamentos.

La documentación oportuna se ha remitido a los siguientes centros consultivos:

**-Servicio de Organización, Calidad y Evaluación,** de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 del Decreto 125/2007, de 26 de octubre, por el que se regula el ejercicio de las funciones en materia de organización administrativa, calidad y evaluación de los servicios en la Administración General de la Comunidad Autónoma de la Rioja y sus Organismos Autónomos, que emite informe el 26/06/2018.

**- Dirección General de Política Local,** según lo establecido en el artículo 37 de la Ley 4/2005, de 1 de junio, y el Decreto 37/1988, de 29 de julio, por el que se regula el procedimiento de coordinación de la actividad de la administración de la Comunidad Autónoma en relación con las Entidades Locales de La Rioja que emite su informe el 20/06/2018.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>			Pág. 9 / 50
<b>Expediente</b>	<b>Tipo</b>	<b>Procedimiento</b>	<b>Nº Documento</b>
00860-2018/021461	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2018/0474583
<b>Cargo</b>	<b>Firmante / Observaciones</b>		<b>Fecha/hora</b>
1 Secretaria General Técnica	Rosana Montañés Fandos		30/08/2018 09:52:27
2 <b>SELLADO ELECTRÓNICAMENTE</b> por Gobierno de La Rioja con CSV: <b>LJBYXBGCZDXMXQZ</b> Dirección de verificación: <a href="http://www.larioja.org/verificacion">http://www.larioja.org/verificacion</a>			30/08/2018 09:52:34



A la vista de los mismos, desde el Servicio de Gobierno Abierto se emite informe de contestación en el que se hacen las siguientes consideraciones:

Con fecha 6 de junio de 2018 la Secretaria general Técnica de la Consejería De Presidencia, relaciones Institucionales y Acción Exterior declaró formado el expediente del anteproyecto de Ley de Participación Ciudadana y Colaboración Social y pedir Informes de la Dirección General de Política Local y el Servicio de Organización Calidad y Evaluación.

Una vez recibidos dichos informes, el último con fecha 26 de junio, y realizado el análisis y valoración de sus propuestas en relación al texto del anteproyecto informamos lo siguiente:

---Respecto a las aportaciones del informe de la Dirección General de Política Local:

Con fecha 6 de junio de 2018 la Secretaria general Técnica de la Consejería De Presidencia, relaciones Institucionales y Acción Exterior declaró formado el expediente del anteproyecto de Ley de Participación Ciudadana y Colaboración Social y pedir Informes de la Dirección General de Política Local y el Servicio de Organización Calidad y Evaluación.

Una vez recibidos dichos informes, el último con fecha 26 de junio, y realizado el análisis y valoración de sus propuestas en relación al texto del anteproyecto informamos lo siguiente:

----Respecto a las aportaciones del informe de la Dirección General de Política Local:

- *En el artículo 7.1, se reconoce como titulares del derecho a la participación a los ciudadanos "riojanos" y a las personas extranjeras residentes en La Rioja. Quizá debiera buscarse una fórmula que incluya, además de a los riojanos, a todas las personas, extranjeras o no, que residan en La Rioja.*

Siendo que riojanos son todos residentes en La Rioja, hayan nacido aquí o no, y siendo que se refleja a las personas extranjeras, no es necesario realizar más precisión

- *Asimismo, en el apartado 3 del mismo artículo parecen redundantes los subapartados b) y e). e) Otros grupos de interés sea cual sea su estatuto jurídico, que se dedican parte de su actividad a influir directa o indirectamente en los procesos de elaboración de las políticas o disposiciones o en la aplicación de las mismas y en los proceso de toma de decisión de la*

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>			Pág. 10 / 50
<b>Expediente</b>	<b>Tipo</b>	<b>Procedimiento</b>	<b>Nº Documento</b>
00860-2018/021461	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2018/0474583
<b>Cargo</b>	<b>Firmante / Observaciones</b>		<b>Fecha/hora</b>
1 Secretaria General Técnica	Rosana Montañés Fandos		30/08/2018 09:52:27
2 <b>SELLADO ELECTRÓNICAMENTE</b> por Gobierno de La Rioja con CSV: <b>LJBYXBGCZDXMXQZ</b> Dirección de verificación: <a href="http://www.larioja.org/verificacion">http://www.larioja.org/verificacion</a>			30/08/2018 09:52:34



*Administración Pública que desarrollen sus actividades en la Comunidad Autónoma de La Rioja.*

*b) Grupos de interés: las organizaciones y personas, sea cual sea su estatuto jurídico, que se dedican parte de su actividad a influir directa o indirectamente en los procesos de elaboración de las políticas o disposiciones o en la aplicación de las mismas y en los procesos de toma de decisión de la Administración Pública que desarrollen sus actividades en la Comunidad Autónoma de La Rioja*

En este caso si hemos de dar la razón al informe ya que con el apartado b) de grupos de interés se incluye a cualquier grupo y persona, por lo que se propone suprimir el apartado e) del artículo 7.3.

- *Se reconoce en el artículo 7.4 el derecho de las Entidades locales “a ejercer la iniciativa para promover procesos de participación en los supuestos y términos previstos en esta Ley”. Dado que el ámbito subjetivo de la Ley alcanza exclusivamente a la Administración General de la Comunidad Autónoma y a los entes que integran su sector público, el derecho que se reconoce en ese apartado 4 del artículo 7 sólo puede entenderse como el derecho de participación en los procesos de toma de decisiones de la Administración Autonómica, por lo que podría encuadrarse sin dificultad en el apartado 3, bien dentro del grupo a) o bien, si se quiere resaltar sus características singulares, como un grupo diferenciado. En todo caso, podría ser conveniente clarificar que no se refiere a procesos de participación en la toma de decisiones de las Entidades Locales.*

En el artículo dos, Ámbito de aplicación ya queda claro que para nada se refiere a procesos de participación en la toma de decisiones de las Entidades Locales, y dada la singularidad y el que se quiere resaltar “*el derecho de participación en los procesos de toma de decisiones de la Administración Autonómica*”, y que “*se quiere resaltar sus características singulares, como un grupo diferenciado*”, es por lo que va en un apartado específico. Luego no se modifica el articulado con esta propuesta.

- *En el artículo 10, cabe completar la expresión final del apartado 2 añadiendo “y juvenil”. 2. La Administración promoverá la participación de la infancia y adolescencia mediante la creación de espacios participativos integrados por niños, niñas y adolescentes, orientados a garantizar su bienestar subjetivo en un contexto de equidad, y que permita a los*

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 11 / 50
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento	
00860-2018/021461	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2018/0474583	
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora	
1 Secretaria General Técnica	Rosana Montañés Fandos		30/08/2018 09:52:27	
2 SELLADO ELECTRÓNICAMENTE por Gobierno de La Rioja con CSV: LJBXYBGCZDXMXQZ			Dirección de verificación: <a href="http://www.larioja.org/verificacion">http://www.larioja.org/verificacion</a>	30/08/2018 09:52:34



*responsables públicos identificar, de forma sistemática y generalizada, los problemas y expectativas a los que se enfrenta la población infantil.*

En el conjunto de la Ley hay otros artículos en los que se habla de juventud, pero el artículo 10 está dedicado a la infancia y adolescencia y el inicio del punto 2 citado comienza por infancia y adolescencia. En el grupo de participación de las entidades asociativas se dio importancia a recoger estos conceptos por separado.

---Respecto a las aportaciones del Servicio de Organización Calidad y Evaluación:

- *En el artículo 15.1 del anteproyecto se prevé que los procesos de participación y colaboración ciudadana regulados en la presente Ley no alterarán la competencia del órgano que resulte competente en el ámbito de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja.*

*Recomendamos que para lograr una mayor claridad al indicar que no se va a alterar la competencia se haga referencia al órgano que resulte competente por razón de la materia.*

Por si aporta valor a los órganos gestores, añádase la propuesta sugerida, quedando el artículo 15.1 redactado:

Los procesos de participación y colaboración ciudadana regulados en la presente Ley no alterarán la competencia del órgano que resulte **competente por razón de la materia** en el ámbito de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

- *Por su parte en el artículo 17 del borrador objeto de informe se establece que el programa anual de participación y colaboración ciudadana constituye el documento estratégico que contendrá las iniciativas públicas que se prevean desarrollar durante el ejercicio. De acuerdo con lo dispuesto en el apartado 3 dicho programa será aprobado por el Consejo de Gobierno, a propuesta de la Consejería con competencias en la materia. A continuación en el apartado 4 se prevé la actualización trimestral del programa para dar cabida a las modificaciones efectuadas pero no se hace referencia a si dichas actualizaciones han de ser objeto de aprobación y, en su caso, a quién le correspondería dicha aprobación.*

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 12 / 50
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento	
00860-2018/021461	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2018/0474583	
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora	
1 Secretaria General Técnica	Rosana Montañés Fandos		30/08/2018 09:52:27	
2 SELLADO ELECTRÓNICAMENTE por Gobierno de La Rioja con CSV: LJBXYBGCZDXMXQZ			Dirección de verificación: <a href="http://www.larioja.org/verificacion">http://www.larioja.org/verificacion</a>	30/08/2018 09:52:34



En el apartado 4 ya se señala: “4. *Excepcionalmente, cuando deban realizarse procesos de participación y colaboración no previstos en el programa anual se comunicará, con carácter previo, a la Consejería que coordine la ejecución del programa a efectos de su inclusión en el mismo si procede. Trimestralmente se actualizará el programa para dar cabida a las modificaciones efectuadas*”. Es decir, dado que son excepciones, se deja en manos de la Consejería que coordine la ejecución del programa su inclusión o no, su aprobación, o no. Por lo que no procede precisar más sobre la aprobación, que se entiende con ***inclusión en el mismo si procede***.

- *El artículo 18 se denomina “procedimiento”. Atendiendo al contenido de dicho precepto consideramos que el mismo debería indicar en su título que se trata del procedimiento de apertura del proceso participativo o colaborativo.*

*En dicho artículo se hace referencia a que la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja resolverá la apertura del procedimiento participativo o colaborativo de acuerdo con las previsiones contenidas en el programa anual. Al atribuir la resolución de la apertura del procedimiento participativo o colaborativo a la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja no se está concretando cuál es el órgano encargado de dictar dicha resolución. De acuerdo con lo dispuesto en el apartado 8 de este mismo artículo las solicitudes se dirigirán al titular de la Consejería con competencias en materia de participación ciudadana por lo que parece que va a ser dicho titular el encargado de resolver la apertura del procedimiento participativo pero en cualquier caso proponemos que se indique el órgano correspondiente en vez de citar a la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja.*

Dado que el objeto de la Ley es “fortalecer los procesos de participación y colaboración ciudadana en la actividad pública, así como regular y garantizar el derecho a la participación ciudadana tanto en los procesos de toma de decisión, como en la prestación de servicios públicos” y que en técnica normativa en los grupos de participación con empleados públicos se nos ha sugerido no reiterar lo ya evidente, consideramos que el título del artículo 18, Procedimiento, ya se entiende claramente, en el conjunto de la ley y especialmente con el objeto de la misma, a que procedimiento se refiere.

Y siendo que también son los ciudadanos los que pueden proponer la apertura de procesos, es por lo que en el punto 1 del artículo 18 se deja en “la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja resolverá la apertura del procedimiento participativo”, y es

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 13 / 50
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento	
00860-2018/021461	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2018/0474583	
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora	
1 Secretaria General Técnica	Rosana Montañés Fandos		30/08/2018 09:52:27	
2 SELLADO ELECTRÓNICAMENTE por Gobierno de La Rioja con CSV: LJBXYBGCZDXMXQZ			Dirección de verificación: <a href="http://www.larioja.org/verificacion">http://www.larioja.org/verificacion</a>	
30/08/2018 09:52:34				



el apartado “8 **Las solicitudes se dirigirán al titular de la Consejería con competencias en materia de participación ciudadana. La resolución se dictará en todo caso previo informe de la Consejería o Consejerías que tengan competencias en la materia a que se refiera el procedimiento participativo**” donde queda precisado que será, salvo delegación posterior, **el titular de la Consejería con competencias en materia de participación ciudadana**, el que resolverá el inicio o denegación, por lo que entendemos suficientemente claro el texto actual propuesto

- En el artículo 19 se regula el acuerdo básico de la iniciativa participativa o colaborativa. En relación con el mismo nos surge la duda de cómo encaja con la resolución de apertura del proceso participativo o colaborativo ya que no se regula la relación entre ambos. Sobre su aprobación únicamente se señala que la misma se realizará por el órgano competente, sin que a nuestro juicio quede claro quién sería dicho órgano.*

En el punto 2 del artículo 18 queda definido el encaje del acuerdo básico con la resolución: **En todo caso, a la resolución de apertura del proceso se unirá el acuerdo básico de iniciativa participativa o colaborativa previsto en el artículo 19.** Por lo que no procede más detalle en el texto propuesto, el órgano competente ya hemos comentado que se precisara en el artículo 15.1: **que resulte competente por razón de la materia**
- En el artículo 24.3 se prevé que podrán pedir la celebración de una encuesta ciudadana un conjunto de la ciudadanía mayor de 18 años, empadronados y que representen el uno por ciento de los electores en el último censo electoral publicado, referido al ámbito autonómico. Por tanto uno de los requisitos que se recoge para pedir la celebración de una encuesta ciudadana es estar empadronado pero no se especifica en dónde, aspecto que debería aclararse indicando, en su caso, si ha de ser en uno de los municipios de la Comunidad Autónoma de La Rioja.*

En el artículo 7.1 ya se recoge que “**Son titulares del derecho a la participación los ciudadanos y ciudadanas que gozan, de acuerdo con el Estatuto de Autonomía de La Rioja, de la condición política de riojanos, así como las personas extranjeras residentes en La Rioja**”, luego no tiene sentido precisar que es en municipios de La Rioja en cada artículo donde se habla de ello.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 14 / 50
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento	
00860-2018/021461	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2018/0474583	
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora	
1 Secretaria General Técnica	Rosana Montañés Fandos		30/08/2018 09:52:27	
2 SELLADO ELECTRÓNICAMENTE por Gobierno de La Rioja con CSV: LJBXYBGCZDXMQZ			Dirección de verificación: <a href="http://www.larioja.org/verificacion">http://www.larioja.org/verificacion</a>	30/08/2018 09:52:34



- *Por su parte el artículo 41 se refiere a los órganos colegiados de participación ciudadana. En concreto se prevé que se considerarán instrumentos de participación ciudadana los órganos colegiados de la Administración General de la Comunidad Autónoma de La Rioja, así como los creados en el ámbito de los Entes que integran su sector público, en los que participen organizaciones representativas de intereses sociales.*

*Si bien se entiende la consideración de estos órganos como instrumentos de participación ciudadana (que incluso podrían haberse citado en el artículo 32 al enumerarse los otros instrumentos de participación) parece desprenderse la idea de la existencia de una categoría de órganos colegiados de participación ciudadana cuando en realidad no existe la misma en nuestra Administración. Se desconoce por tanto a qué medidas de racionalización se refiere el apartado 3 al no existir como tales los órganos colegiados de participación ciudadana.*

*Por otra parte el apartado 4 prevé la adopción de medidas que favorezcan la profesionalización en las tareas de dinamización y desarrollo de metodologías participativas en el desarrollo de las sesiones de los citados órganos colegiados. Nos cuestionamos cómo se desarrollarían las medidas que favorezcan esa profesionalización (mediante la formación de los miembros, incluyendo personal experto en la materia...)*

El apartado 3 del artículo 41 es claro: “Se adoptarán las medidas necesarias para la racionalización de los órganos colegiados de participación, **promoviendo la reorganización de aquellos que tengan objetivos y composición coincidentes total o parcialmente, y favoreciendo un funcionamiento más ágil y dinámico**, atendiendo en todo caso a la adecuada representatividad de las organizaciones implicadas”, en el proceso participativo de elaboración del texto, en el trabajo previo de análisis sobre órganos colegiados se ha visto la necesidad y se quiere recoger el mandato en el texto.

Y por otro lado, efectivamente serán varias las acciones a desarrollar en el marco del punto 4 “adopción de medidas que favorezcan la profesionalización en las tareas de dinamización y desarrollo de metodologías participativas en el desarrollo de las sesiones de los citados órganos colegiados” como las que cita el informe, y otras más, pero entendemos que no es necesario incluirlas en el texto de la ley

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 15 / 50
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento	
00860-2018/021461	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2018/0474583	
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora	
1 Secretaria General Técnica	Rosana Montañés Fandos		30/08/2018 09:52:27	
2 SELLADO ELECTRÓNICAMENTE por Gobierno de La Rioja con CSV: LJBXYBGCZDXMXQZ			Dirección de verificación: <a href="http://www.larioja.org/verificacion">http://www.larioja.org/verificacion</a>	30/08/2018 09:52:34



- *Entre los enumerados como otros instrumentos de participación ciudadana en el artículo 32 está la presentación de quejas y sugerencias. En relación con ello debe tenerse en cuenta la existencia de un Libro de Quejas y Sugerencias como un instrumento puesto a disposición de los ciudadanos, con la finalidad de dejar constancia de las quejas y sugerencias que los mismos formulen en relación con el funcionamiento de los servicios públicos gestionados por la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, con el objetivo de mejorar la calidad de los mismos regulado en el Decreto 118/2007, de 27 de septiembre. Por ello debería preverse la presentación de las quejas y sugerencias a través de dicho Libro en los supuestos previstos en el Decreto 118/2007, de 27 de septiembre por el que se regula el libro de Quejas y Sugerencias de la Comunidad Autónoma de La Rioja.*

Teniendo totalmente claro que las quejas y sugerencias tienen su normativa, su procedimiento, y que puede cambiar, es por lo que simplemente se nombra, porque es un instrumento de participación, pero se deja ahí, para no mezclarlo con el procedimiento y normativa existente.”.

**-Dirección General de los Servicios Jurídicos**, emite informe con fecha 10 de julio 2018, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45.4 de la Ley 8/2003, de 28 de octubre, del Gobierno e incompatibilidades de sus miembros, y en el artículo 5.1.b) del Decreto 21/2006, de 7 de abril, por el que se regula la organización y funcionamiento de la Dirección General de los Servicios Jurídicos , a la vista del mismo se hacen las siguientes modificaciones por parte del Servicio de Gobierno Abierto:

“Con fecha 29 de junio de 2018 la Secretaria General Técnica de la Consejería De Presidencia, Relaciones Institucionales y Acción Exterior solicitó informe a la Dirección General de los Servicios Jurídicos del Gobierno de La Rioja sobre el anteproyecto de Ley de Participación Ciudadana y Colaboración Social.

Con fecha 10 de julio la mencionada Dirección General emite informe favorable en relación con el texto del anteproyecto, no obstante realiza algunas consideraciones o indicaciones respecto de las que señalamos lo siguiente:

- **La primera indicación o consideración hace referencia al Preámbulo:**

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 16 / 50
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento	
00860-2018/021461	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2018/0474583	
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora	
1 Secretaria General Técnica	Rosana Montañés Fandos		30/08/2018 09:52:27	
2 SELLADO ELECTRÓNICAMENTE por Gobierno de La Rioja con CSV: LJBXBGCDZDXMQZ			Dirección de verificación: <a href="http://www.larioja.org/verificacion">http://www.larioja.org/verificacion</a>	30/08/2018 09:52:34





“En el preámbulo, se encuentran ciertas cuestiones de forma que se han de corregir.

Por un lado, en el párrafo que recoge: Especial interés tiene también, en lo relativo al enfoque que utiliza esta norma para la participación de la infancia, la Convención Internacional sobre los derechos del niño y de la niña, adoptada en la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, se ha omitido el plural en derechos.

En el párrafo que recoge En el derecho comparado autonómico comienza a ser frecuente la regulación de la participación ciudadana, ya sea por medio de leyes específicas de la materia, o en su defecto en textos normativos que comparten ámbito con otras materias como la transparencia, o el buen gobierno, aparece un error de justificación en la segunda línea participación ciudadana... y al final de párrafo se ha transcrito bueno, cuando lo correcto sería buen gobierno.

Igualmente se ha de modificar el formato o la justificación del párrafo cuarto del apartado III del preámbulo, El título segundo recupera el ámbito ampliado de la norma, refiriéndose a la planificación e instrumentalización tanto de los procesos de participación ciudadana, como de los de la colaboración ciudadana. El título se estructura en tres capítulos. El primero de ellos contiene disposiciones comunes a los ámbitos, regulando... en el cual no se ha aplicado la misma sangría que en el resto del texto.

El último párrafo del preámbulo señala que Cierra la Ley una adicional, una derogatoria, y dos disposiciones finales que se ocupan del programa anual, del desarrollo reglamentario y de la entrada en vigor de la misma, entendiéndose más correcta una redacción que indique que cierra la Ley una disposición adicional, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales...”

**Se han tenido en cuenta las cuatro cuestiones de forma planteadas por el informe.**

- **La segunda se refiere al artículo 5.1.g)**

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 17 / 50
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento	
00860-2018/021461	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2018/0474583	
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora	
1 Secretaria General Técnica	Rosana Montañés Fandos		30/08/2018 09:52:27	
2 SELLADO ELECTRÓNICAMENTE por Gobierno de La Rioja con CSV: LJBXYBGCZDXMXQZ			Dirección de verificación: <a href="http://www.larioja.org/verificacion">http://www.larioja.org/verificacion</a>	30/08/2018 09:52:34



*“En el artículo 5.1.g) se recoge como principio la Facilidad y comprensión. La información será comprensible para los destinatarios. De acuerdo con el espíritu de la norma y del resto del texto, esta parte entiende más correcto que se añada al final de la frase, atendiendo a la naturaleza de la misma. Téngase en cuenta la existencia de materias o ámbitos concretos de actuación con cierta especialización.”*

**Esta indicación también ha sido incorporada** a pesar de que el texto normativo gira entorno a la participación inclusiva y por tanto adaptada en facilidad y comprensión.

- **La tercera versa sobre el artículo 7.1.**

*“En el artículo 7. Titulares del derecho, en su punto 1 se indica: Son titulares del derecho a la participación los ciudadanos y ciudadanas que gozan, de acuerdo con el Estatuto de Autonomía de La Rioja, de la condición política de riojanos, así como las personas extranjeras residentes en La Rioja.” Señala el informe que “Aun cuando es cierto lo que recoge la memoria inicial sobre el tratamiento de género y más en concreto el uso no sexista del lenguaje en la redacción del borrador, esta parte entiende como más correcto, mientras se pueda, el uso de géneros neutros que permitan una redacción, lectura y por ende, extensión, más breve. Por eso, se entiende que ciudadanos y ciudadanas podría sustituirse por “personas” o “individuos”. Máxime si tenemos en cuenta que, según se define, “Un ciudadano o ciudadana es una persona o un grupo que pertenece a una comunidad política, social y económica.”*

*Señala la Real Academia de la Lengua que Este tipo de desdoblamientos son artificiosos e innecesarios desde el punto de vista lingüístico. En los sustantivos que designan seres animados existe la posibilidad del uso genérico del masculino para designar la clase, es decir, a todos los individuos de la especie, sin distinción de sexos: Todos los ciudadanos mayores de edad tienen derecho a voto.*

*La mención explícita del femenino solo se justifica cuando la oposición de sexos es relevante en el contexto: El desarrollo evolutivo es similar en los niños y las niñas de esa edad. La actual tendencia al desdoblamiento indiscriminado del sustantivo en su forma masculina y femenina va contra el principio de economía del lenguaje y se funda en razones extralingüísticas. Por tanto, deben*

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>			Pág. 18 / 50
<b>Expediente</b>	<b>Tipo</b>	<b>Procedimiento</b>	<b>Nº Documento</b>
00860-2018/021461	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2018/0474583
<b>Cargo</b>	<b>Firmante / Observaciones</b>		<b>Fecha/hora</b>
1 Secretaria General Técnica	Rosana Montañés Fandos		30/08/2018 09:52:27
2 <b>SELLADO ELECTRÓNICAMENTE</b> por Gobierno de La Rioja con CSV: <b>LJBYXBGCZDXMXQZ</b> Dirección de verificación: <a href="http://www.larioja.org/verificacion">http://www.larioja.org/verificacion</a>			30/08/2018 09:52:34



*evitarse estas repeticiones, que generan dificultades sintácticas y de concordancia, y complican innecesariamente la redacción y lectura de los textos.*

*El uso genérico del masculino se basa en su condición de término no marcado en la oposición masculino/femenino. Por ello, es incorrecto emplear el femenino para aludir conjuntamente a ambos sexos, con independencia del número de individuos de cada sexo que formen parte del conjunto. Así, los alumnos es la única forma correcta de referirse a un grupo mixto, aunque el número de alumnas sea superior al de alumnos varones”.*

**Esta consideración no se va a tener en cuenta**, pues si bien es cierto que la Real Academia Española (RAE) señala que deben evitarse los desdoblamientos masculino y femenino, también lo es que, en este caso, la cuestión obedece a la coherencia que el propio texto debe mantener con los propios principios que el texto normativo enuncia en su parte introductoria.

El mantenimiento de los desdoblamientos obedece en todo caso a razones de oportunidad social y política, que aconsejan, que en coherencia con los propios que la norma enuncia, la redacción de los textos respondan a pautas generalmente propuestas en materia de uso de lenguaje inclusivo no sexista. Reiterar en este sentido el compromiso del Gobierno de La Rioja con el principio de igualdad de trato y no discriminación, y señalar que el uso del lenguaje inclusivo no sexista es uno de los factores que contribuye a hacer operativo este principio.

La referencia expresa a ciudadanos y ciudadanas pretende ser sensible con la necesaria equiparación en derechos y deberes en materia de participación ciudadana, en un contexto en el cual siguen existiendo realidades que pueden suponer elementos de discriminación, no sólo directa sino especialmente indirecta, en relación a su ejercicio, y es por este motivo por el que el texto propuesto quiere mostrarse especialmente sensible con las cuestión. Y así lo hace no sólo en relación a la no discriminación por razón de sexo, sino en su más amplia acepción, con el fin de conseguir una participación equitativa e inclusiva.

Además, se hace un uso moderado de tal desdoblamiento, y de hecho, atendiendo a la propia recomendación de la RAE, se recurre para ello, en la mayoría de las ocasiones, a términos que engloban ambos sexos (ciudadanía, personas extranjeras, personal al servicio de la Administración Pública), entendiendo que con ello se consigue evitar el desdoblamiento sin necesidad de recurrir al masculino genérico.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>			Pág. 19 / 50
<b>Expediente</b>	<b>Tipo</b>	<b>Procedimiento</b>	<b>Nº Documento</b>
00860-2018/021461	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2018/0474583
<b>Cargo</b>	<b>Firmante / Observaciones</b>		<b>Fecha/hora</b>
1 Secretaria General Técnica	Rosana Montañés Fandos		30/08/2018 09:52:27
2 <b>SELLADO ELECTRÓNICAMENTE</b> por Gobierno de La Rioja con CSV: <b>LJBYXBGCZDXMQZ</b> Dirección de verificación: <a href="http://www.larioja.org/verificacion">http://www.larioja.org/verificacion</a>			30/08/2018 09:52:34



- **En cuarto lugar se precisa el contenido del artículo 8.**

*“En cuanto al artículo 8 sobre el Censo de participación ciudadana, en el que podrán inscribirse voluntariamente los titulares del derecho a la participación ciudadana, señala el punto 7, que Por lo que se refiere a la inscripción de los niños, niñas y adolescentes se arbitrarán los medios que garanticen de forma efectiva su condición de titulares del derecho.*

*Al respecto hemos de recoger que el artículo 13 del RD 1720/2007 de 21 de Diciembre de 2007 por el que se desarrolla la LOPD de 15 de Diciembre de 1999, establece claramente que el menor de edad a partir de 14 años podrá prestar por sí sólo su consentimiento para el tratamiento de datos de carácter personal. Por tanto, a contrario sensu, el menor de 14 años necesitará el consentimiento de sus padres si quiere transferir cualquier dato de carácter personal y por tanto, acceder a cualquier RRSS. Establece el artículo 13 del citado cuerpo legal que: "1. Podrá procederse al tratamiento de los datos de los mayores de catorce años con su consentimiento, salvo en aquellos casos en los que la Ley exija para su prestación la asistencia de los titulares de la patria potestad o tutela. En el caso de los menores de catorce años se requerirá el consentimiento de los padres o tutores".*

*El nuevo Reglamento Europeo de Protección de Datos, habla de 16 años, pero establece que los Estados podrán determinar la edad siempre que no sea inferior a 13 años).*

*Señala el Reglamento en su artículo 8 bajo la rúbrica de "condiciones aplicables al consentimiento del niño, en relación con los servicios de la sociedad de la información" que: "1. Cuando se aplique el artículo 6 del apartado 1, letra a) en relación con la oferta directa a niños de servicios de la sociedad de la información, el tratamiento de los datos personales de un niño, se considera lícito cuando tenga como mínimo 16 años. Si el niño es menor de 16 años, tal tratamiento únicamente se considerará lícito si el consentimiento lo dio o autorizó el titular de la patria potestad o tutela sobre el niño, y sólo en la medida en que se dio o autorizó. Los Estados miembros podrán establecer por ley una edad inferior a tales fines, siempre que ésta no sea inferior a 13 años."*

*Y que además han de conciliarse, entre otras, con la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil y la Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia."*

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 20 / 50
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento	
00860-2018/021461	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2018/0474583	
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora	
1 Secretaria General Técnica	Rosana Montañés Fandos		30/08/2018 09:52:27	
2 SELLADO ELECTRÓNICAMENTE por Gobierno de La Rioja con CSV: LJBXYBGCZDXMXQZ			Dirección de verificación: <a href="http://www.larioja.org/verificacion">http://www.larioja.org/verificacion</a>	30/08/2018 09:52:34



En relación a la observación realizada, señalar que el texto propuesto atiende, como no puede ser de otra forma, a la necesidad de cumplir en todo caso con la previsiones contenidas en la normativa vigente en materia de protección de datos, con independencia de la edad de las personas que se trate, por lo tanto se considera pertinente tal observación que será tenida en cuenta en el momento en que se ponga en marcha el mencionado Censo de participación, por lo que **no consideramos necesaria la modificación del texto** del anteproyecto de Ley. En idénticos términos debemos pronunciarnos en relación con la referencia hecha a la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor.

- **La quinta indicación hace referencia al artículo 10.**

*“El artículo 10 de la norma se titula Participación de la infancia y la adolescencia. En su punto 2 se recoge que La Administración promoverá la participación de la infancia y adolescencia mediante la creación de espacios participativos integrados por niños, niñas y adolescentes, orientados a garantizar su bienestar subjetivo en un contexto de equidad, y que permita a los responsables públicos identificar, de forma sistemática y generalizada, los problemas y expectativas a los que se enfrenta la población infantil. Para esta parte se observa que, tras un inicio en el que se indica que la Administración promoverá la participación de la infancia y la adolescencia y la participación también por adolescentes, en unos espacios orientados a que los responsables públicos puedan identificar los problemas y expectativas a los que se enfrenta la población infantil, entendemos que adolece de un final “y adolescente”, para quienes también va referido el artículo citado.*

Esta propuesta de mejora ya fue sugerida por la Dirección General de Política Local, de manera que **atendemos la recomendación y se incorpora al texto.**

- **La sexta observación afecta al artículo 15**

*“El artículo 15 regula la eficacia de los proceso de participación y colaboración ciudadana. En su punto 3 recoge que En todo caso, en los procesos participativos que se determinado como no vinculantes el órgano competente para resolver deberá motivar adecuadamente la decisión.*

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 21 / 50
Expediente	Tipo	Procedimiento		Nº Documento
00860-2018/021461	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales		2018/0474583
Cargo		Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Secretaria General Técnica		Rosana Montañés Fandos		30/08/2018 09:52:27
2		SELLADO ELECTRÓNICAMENTE por Gobierno de La Rioja con CSV: LJBXBGCDZDMXQZ Dirección de verificación: <a href="http://www.larioja.org/verificacion">http://www.larioja.org/verificacion</a>		30/08/2018 09:52:34



*En cuanto a su redacción esta parte entiende que existe una discordancia en el mismo por lo que habría que cambiar su redacción en el sentido En todo caso, en los procesos participativos que se "hayan" determinado como no vinculantes... o En todo caso, en los procesos participativos que se determinen como no vinculantes... o En todo caso, en los procesos participativos "determinados" como no vinculantes..."*

**Se atiende esta observación** y se introduce palabra "hayan" que da el sentido correcto al texto.

- **En séptimo lugar se realiza la siguiente indicación respecto del artículo 18.**

*"El artículo 18 regula el procedimiento y recoge el punto 1, que "La Administración Pública de la Comunidad Autónoma La Rioja resolverá la apertura del proceso participativo o colaborativo...". Señalando primeramente la incorrección en la redacción "La Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja...", hemos de indicar que parece existir un exceso de generalidad cuando, en cuanto a la apertura del proceso, se recoge genéricamente, que será la Administración Pública de la Comunidad Autónoma.*

**Se atiende esta indicación** y se incorpora la precisión "El Órgano competente..."

- **En octavo lugar**, se indica que "El artículo 18.5 y el 22.3 repiten contenido, por lo que se podría en uno de ellos hacer mención al otro a fin de evitar repetición de textos."

Es cierto que existe tal repetición, no obstante se considera que ayuda a comprender el artículo 22.3, **por lo que mantenemos el texto.**

- **La novena observación hace referencia al artículo 30.1**

*"Señala el artículo 30.1 sobre presupuestos participativos que Las consejerías, dentro de su ámbito funcional, podrán establecer procesos de participación ciudadana que contribuyan a la priorización*

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 22 / 50
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento	
00860-2018/021461	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2018/0474583	
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora	
1 Secretaria General Técnica	Rosana Montañés Fandos		30/08/2018 09:52:27	
2 SELLADO ELECTRÓNICAMENTE por Gobierno de La Rioja con CSV: LJBXYBGCZDXMXQZ			Dirección de verificación: <a href="http://www.larioja.org/verificacion">http://www.larioja.org/verificacion</a>	30/08/2018 09:52:34



sobre aspectos puntuales del gasto cuya incorporación se prevea efectuar en sus anteproyectos de estados de gastos del Presupuesto de la Comunidad Autónoma, con la finalidad de incrementar y mejorar el grado de participación de la ciudadanía. Esta parte pone en consideración del órgano gestor el hecho de cambiar el orden en la redacción a fin de intentar una mejor lectura del mismo: “Las consejerías, dentro de su ámbito funcional con la finalidad de incrementar y mejorar el grado de participación de la ciudadanía, podrán establecer procesos de participación ciudadana que contribuyan a la priorización sobre aspectos puntuales del gasto cuya incorporación se prevea efectuar en sus anteproyectos de estados de gastos del Presupuesto de la Comunidad Autónoma”.

**Se atiende** tal observación.

- **En décimo lugar y en relación con el artículo 41 se indica que:**

“El artículo 41 sobre Órganos colegiados de participación ciudadana, recoge en su punto 2 que su régimen jurídico será el establecido en la normativa vigente en materia de organización del sector público, atendándose adicionalmente a las particularidades previstas en este artículo en relación a estos órganos colegiados de participación ciudadana.

*El régimen jurídico de los órganos colegiados de cualquier Administración Pública se tendrá que ajustar a las normas contenidas en los arts. 15 a 22 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, sin perjuicio de las peculiaridades organizativas de la Administración en la que se integra el concreto órgano colegiado.*

*En nuestra comunidad autónoma, es en la Ley 3/2003, de 3 de marzo, de organización del Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja, en sus artículos 17 y 18 donde se regulan. Dichos artículos, entre otras cosas, establecen y hablan de “convenio o norma de creación de un órgano colegiado...”, así como que “Cuando se trate de órganos colegiados en los que participen organizaciones representativas de intereses sociales, así como aquéllos compuestos por*

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 23 / 50
Expediente	Tipo	Procedimiento		Nº Documento
00860-2018/021461	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales		2018/0474583
Cargo	Firmante / Observaciones			Fecha/hora
1 Secretaria General Técnica	Rosana Montañés Fandos			30/08/2018 09:52:27
2 <b>SELLADO ELECTRÓNICAMENTE</b> por Gobierno de La Rioja con CSV: <b>LJBYXBGCZDXMXQZ</b> Dirección de verificación: <a href="http://www.larioja.org/verificacion">http://www.larioja.org/verificacion</a>				30/08/2018 09:52:34



representaciones de distintas Administraciones Públicas, cuenten o no con participación de organizaciones representativas de intereses sociales, éstos podrán establecer o completar sus propias normas de funcionamiento” y que “El régimen jurídico de los órganos colegiados se ajustará a las normas básicas contenidas en el Capítulo II del Título II de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, a la normativa autonómica reguladora del régimen jurídico de la Administración General de la Comunidad Autónoma, sin perjuicio de las peculiaridades organizativas contenidas en sus normas o convenio de creación en su caso establecidas en el marco de dicha normativa”.

A la vista de lo que antecede esta parte entiende y somete a consideración que en cuanto a la redacción del artículo se añada que: Su régimen jurídico será el establecido en la normativa vigente en materia de organización del sector público y en la suya propia, atendiéndose adicionalmente a las particularidades previstas en este artículo en relación a estos órganos colegiados de participación ciudadana”.

Se considera como no necesario el cambio propuesto, entendiendo que es incuestionable que todo Órgano colegiado se va a regir por su normativa propia.

- **La undécima indicación versa sobre la Disposición Adicional.**

“En cuanto a la redacción de la Disposición Adicional, además de lo que se señala en el apartado siguiente sobre técnica normativa, la misma recoge “El plazo de tres meses desde la aprobación de la ley el Gobierno de La Rioja aprobará el primer programa anual de participación ciudadana y colaboración ciudadana”. Se observa cuando menos un error de transcripción en su inicio. Así, debiera iniciarse por “En el plazo de tres meses...”

Se atiende tal indicación.

- Finalmente se alude a las directrices de técnica normativa.

“Teniendo en consideración las directrices de técnica normativa de 2005 (BOE 180 de 29 de julio de 2005), a partir de la directriz 20, se establece la división del texto normativo, y más concretamente las

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 24 / 50
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento	
00860-2018/021461	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2018/0474583	
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora	
1 Secretaria General Técnica	Rosana Montañés Fandos		30/08/2018 09:52:27	
2 SELLADO ELECTRÓNICAMENTE por Gobierno de La Rioja con CSV: LJBXYBGCZDXMXQZ			Dirección de verificación: <a href="http://www.larioja.org/verificacion">http://www.larioja.org/verificacion</a>	30/08/2018 09:52:34





*directrices 22 y 23 establecen la división en Títulos y Capítulos y cómo se han de reflejar, lo que se pone en conocimiento para su ponderación...*

*Igualmente, la Norma 38. Numeración y titulación de las diferentes disposiciones, señala que— Cada una de las clases de disposiciones en que se divide la parte final tendrá numeración correlativa propia, con ordinales femeninos en letra. De haber una sola disposición, se denominará «única». Las disposiciones deben llevar título.»*

**Se atiende la propuesta** recogiéndose en el texto como únicas las disposiciones adicional y derogatoria.

Teniendo en cuenta todas las consideraciones e indicaciones atendidas, se elabora un nuevo borrador y se propone continuar con su tramitación.”

**- Dictamen del Consejo Consultivo**, de conformidad con lo establecido en el artículo 12.b) de la Ley 3/2001, de 31 de mayo, del Consejo Consultivo de La Rioja, se remite para su dictamen facultativo, emitido en fecha 20 de agosto de 2018.

A la vista del dictamen del Consejo Consultivo de La Rioja, se emite informe complementario de fecha 30 de agosto de 2018, en el siguiente sentido:

**Primero.- Cumplimiento de trámites del procedimiento de elaboración de disposiciones con carácter de Anteproyecto de Ley**

1.- Concluye el dictamen la adecuación de los trámites legales observados, realizando la salvedad del fundamento jurídico E) y H.iv) del Fundamento Jurídico Segundo.

Los fundamentos jurídico E) y H.iv), están relacionados con un misma cuestión, como es la relativa a la necesidad de incorporar al expediente un estudio económico que estime la cuantía de las obligaciones (art. 45.3 de la Ley 8/2003 y art.34.2 de la Ley 4/2005), así como su posterior estudio por la Oficina de Control Presupuestario (artículo 40.2 LHR). Veamos ambas cuestiones con más detalle.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>			Pág. 25 / 50
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00860-2018/021461	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2018/0474583
Cargo		Firmante / Observaciones	Fecha/hora
1 Secretaria General Técnica		Rosana Montañés Fandos	30/08/2018 09:52:27
2 <b>SELLADO ELECTRÓNICAMENTE</b> por Gobierno de La Rioja con CSV: <b>LJBYXBGCZDXMXQZ</b> Dirección de verificación: <a href="http://www.larioja.org/verificacion">http://www.larioja.org/verificacion</a>			30/08/2018 09:52:34



a) En relación a la incorporación al expediente del estudio económico de la norma se ha incorporado un informe que complementa la memoria emitida con fecha 6 de marzo de 2018, y que acompañaba al borrador inicial de la Ley de Participación Ciudadana. La memoria se emitía a efectos de dar cumplimiento a lo previsto en el apartado 2 del artículo 34 de la Ley 4/2005, de 1 de Junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

En el apartado 6 de la citada memoria se recogía el contenido relativo al estudio de coste y financiación, señalando al respecto: “La ley de Participación Ciudadana y Colaboración Social tiene un carácter estrictamente regulatorio y procedimental, de la aplicación de la norma no se prevé que vayan a derivar derechos y obligaciones de carácter económico y carece de efectos económicos previsibles, puesto que no supone aumento del gasto ni entraña la adquisición de más medios personales o materiales.”

Partiendo de esta consideración, la tramitación del expediente no consideró la aplicación del artículo 40.2. de la Ley 11/2013, de 21 de octubre, de Hacienda pública de La Rioja que señala expresamente que “Con carácter previo a la aprobación de cualquier actuación con incidencia en los límites establecidos en el punto anterior, la dirección general con competencias en materia de planificación presupuestaria deberá emitir informe sobre las repercusiones presupuestarias que se deriven de su aprobación.”

Atendida ahora la opinión del Consejo Consultivo la cuestión se ha sustanciado con carácter previo a la emisión de este informe con el fin de poder completar adecuadamente la tramitación del expediente normativo. De esta forma se incorporado al expediente una Memoria Justificativa complementaria, suscrita por la Secretaria General Técnica de la Consejería de Presidencia, Relaciones Institucionales y Acción Exterior de fecha 27 de agosto de 2018.

b) Por lo que se refiere al posterior informe de la Oficina de Control Presupuestario, el mismo se ha emitido con fecha 29 de agosto de 2018. El informe de la Oficina de Control Presupuestario propone la ampliación de algunos conceptos considerados en el estudio económico, en su cumplimiento se ha redactado una segunda memoria justificativa complementaria, incorporada al expediente como versión 2, y suscrita con fecha 30 de agosto de 2018. Visto el contenido del informe de la Oficina, no se han introducido cambios en el texto normativo, por lo que cabe entender subsanada la cuestión

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 26 / 50
<b>Expediente</b>	<b>Tipo</b>	<b>Procedimiento</b>	<b>Nº Documento</b>	
00860-2018/021461	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2018/0474583	
<b>Cargo</b>	<b>Firmante / Observaciones</b>		<b>Fecha/hora</b>	
1 Secretaria General Técnica	Rosana Montañés Fandos		30/08/2018 09:52:27	
2 <b>SELLADO ELECTRÓNICAMENTE</b> por Gobierno de La Rioja con CSV: <b>LJBYXBGCZDXMXQZ</b>			Dirección de verificación: <a href="http://www.larioja.org/verificacion">http://www.larioja.org/verificacion</a>	
30/08/2018 09:52:34				



apuntada por el Consejo Consultivo, sin que proceda retrotraer las actuaciones a un momento previo, tal y cómo el propio órgano consultivo contemplaba.

2. Además de la salvedad que el dictamen hace en sus conclusiones, encontramos dos consideraciones adicionales en relación a la tramitación del expediente en las que conviene detenernos.

a) Consulta previa. Se apunta expresamente en el dictamen del consultivo que el trámite ha sido adecuadamente satisfecho. Recomendando, en aras a completar correctamente el expediente, la conveniencia de haber firmado el informe de resultados que sirvió de cierre a la fase de consulta previa. Al respecto señalar que el mismo fue emitido por la Unidad de Análisis y Propuesta de la Consejería de Presidencia, Relaciones Institucionales y Acción Exterior. El desarrollo de la fase estuvo verificado por Antonio Ruiz Lasanta, funcionario de dicha Unidad.

b) Trámite de Audiencia corporativa. Nuevamente se apunta en el dictamen que nos ocupa, que el trámite de audiencia corporativa ha sido ampliamente satisfecho. En todo caso se observa la conveniencia de unir al expediente las alegaciones formuladas en dicho trámite. Así mismo, se recomienda que en sucesivos expedientes se incorpore con detalle las aportaciones efectivamente recogidas en el borrador nuevo que se incorpora al expediente una vez finalizado este trámite.

Señalar al respecto que las aportaciones recibidas en los grupos de trabajo responden a la dinámica propia de estos grupos, de tal manera que las aportaciones que realizan las diferentes asistentes son objeto de formulación y debate en el curso de la propia reunión, resultando una redacción final que es objeto de consenso por parte de los asistentes. En estos grupos han participado funcionarios de la Comunidad Autónoma de La Rioja, en concreto Máximo Fraile Escrich, Jefe de Servicio de Gobierno Abierto, y Antonio Ruiz Lasanta, analista de la Unidad de Análisis y Propuesta. Dadas las características de este tipo de dinámicas participativas no se levanta acta de cada una de las sesiones. En realidad, es el propio informe de resultados (páginas 5 a 17) el que, una vez elaborado por el personal del Gobierno de La Rioja, se somete a validación por los diferentes asistentes, y en el que se recoge de forma detallada el sentido de los debates y las aportaciones realizadas por cada una de las partes que asisten, así como los cambios introducidos en el borrador, motivando en todo caso el resultado del proceso.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 27 / 50
<b>Expediente</b>	<b>Tipo</b>	<b>Procedimiento</b>		<b>Nº Documento</b>
00860-2018/021461	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales		2018/0474583
<b>Cargo</b>		<b>Firmante / Observaciones</b>		<b>Fecha/hora</b>
1 Secretaria General Técnica		Rosana Montañés Fandos		30/08/2018 09:52:27
2 <b>SELLADO ELECTRÓNICAMENTE</b> por Gobierno de La Rioja con CSV: <b>LJBYXBGCZDXMXQZ</b> Dirección de verificación: <a href="http://www.larioja.org/verificacion">http://www.larioja.org/verificacion</a>				30/08/2018 09:52:34



Junto a las dinámicas de participación ciudadana, desarrolladas con empleados públicos y sociedad civil, se han considerado, tal y como se apunta en el mismo informe de conclusiones, el resultado de la encuesta realizada entre los responsables de los órganos colegiados del Gobierno de La Rioja, y el contenido de una aportación ciudadana, registrada en el portal Participa, considerada en la redacción del artículo 6, y comentada en la página 7 del informe de resultados.

### **Segundo.- Competencias de la Comunidad Autónoma de La Rioja para regular la materia mediante Ley**

Concluye el dictamen del órgano consultivo que la Comunidad Autónoma de La Rioja tiene competencias para regular mediante Ley, las materias objeto del Anteproyecto sometido a dictamen, sin perjuicio de las limitaciones del Fundamento Jurídico Tercero de este dictamen.

En efecto, el Consejo Consultivo dictamina que la Comunidad Autónoma de La Rioja tiene competencias estatutarias para regular el contenido que propone el Anteproyecto, respetando el conjunto de condicionamientos derivados de las normas, integrantes del bloque de constitucionalidad, que enmarcan el ejercicio de sus competencias.

En el detallado estudio que se realiza de la cuestión competencial cobra especial importancia el relativo a las limitaciones y condicionantes constitucionales, identificando tres ámbitos concretos, y en los que anticipamos de forma paralela el análisis del contenido sustantivo que se ve afectado en cada caso:

1. “Las obligaciones que pesan sobre los poderes públicos de la Comunidad Autónoma de La Rioja en orden a promover la participación han de hacerse efectivas en el ámbito de sus competencias, sin que de este mandato pueda resultar la invasión de competencias de otras administraciones”.

La cuestión tiene su reflejo en el contenido sustantivo del proyecto, y más concretamente en el artículo 6.1 del Anteproyecto en el que ha de dejarse claro que el derecho de los ciudadanos y ciudadanas a la participación ciudadana se reconoce en relación a los procesos desarrollados por la Comunidad Autónoma de La Rioja en el ámbito de sus competencias. Tal y cómo apunto el propio dictamen, la cuestión es clara si se pone en relación con la previsión del artículo 2 referida al ámbito subjetivo de la norma.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 28 / 50
<b>Expediente</b>	<b>Tipo</b>	<b>Procedimiento</b>	<b>Nº Documento</b>	
00860-2018/021461	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2018/0474583	
<b>Cargo</b>	<b>Firmante / Observaciones</b>		<b>Fecha/hora</b>	
1 Secretaria General Técnica	Rosana Montañés Fandos		30/08/2018 09:52:27	
2 <b>SELLADO ELECTRÓNICAMENTE</b> por Gobierno de La Rioja con CSV: <b>LJBYXBGCZDXMXQZ</b>			Dirección de verificación: <a href="http://www.larioja.org/verificacion">http://www.larioja.org/verificacion</a>	30/08/2018 09:52:34



No obstante, para evitar cualquier confusión al respecto, se añade un inciso en el artículo 6.1 que quedar redactado como sigue: "1. Se reconoce el derecho de las ciudadanas y los ciudadanos a la participación en los procesos de toma de decisión, y en la prestación de servicios públicos, desarrollados por la Comunidad Autónoma de La Rioja en el ámbito de sus competencias."

2. "El legislador autonómico debe ser respetuoso con las bases del régimen jurídico que, para todas las Administraciones Públicas, ha establecido el legislador estatal de acuerdo con el artículo 149.1.18 de la Constitución Española."

La cuestión nos remite a tres aspectos concretos del articulado de la norma que son objeto de revisión a la vista de las aportaciones realizadas por el Consejo Consultivo

a) Artículos 13.2.c), 13.2.d), 14.1.b) y 33 en relación al propio concepto de las iniciativas colaborativas, y más concretamente a la necesidad de diferenciar esta categoría jurídica de otras ya previstas en el ordenamiento jurídico (contratos administrativos, sociedades o empresas de economía mixta, o los convenios administrativos), cuya regulación forma parte del régimen jurídico básico de todas las administraciones públicas, establecido por el legislador estatal en ejercicio de la competencia exclusiva que le atribuye el 149.1.18.

El propio dictamen apunta dos posibles interpretaciones a la vista de la redacción dada a este conjunto de artículos:

- Una, según la cual los artículos se están refiriendo a estas figuras e instituciones ya existentes.
- Otra, según la cual lo pretendido sería constituir una figura o institución nueva, señalando que esta segunda cuestión se encuentra sumamente limitada por el hecho de no poder solapar o desplazar que figuras o instituciones ya existentes, y que tienen carácter básico.

Tal y como se apunta en el texto expositivo de la norma, la regulación de la colaboración ciudadana es una de las cuestiones más ambiciosas de la norma dado su carácter innovador, no sólo en la propia dimensión regulatoria, sino inclusión en la propia operativa de la administración pública.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 29 / 50
<b>Expediente</b>	<b>Tipo</b>	<b>Procedimiento</b>	<b>Nº Documento</b>	
00860-2018/021461	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2018/0474583	
<b>Cargo</b>	<b>Firmante / Observaciones</b>		<b>Fecha/hora</b>	
1 Secretaria General Técnica	Rosana Montañés Fandos		30/08/2018 09:52:27	
2 <b>SELLADO ELECTRÓNICAMENTE</b> por Gobierno de La Rioja con CSV: <b>LJBYXBGCZDXMXQZ</b>			Dirección de verificación: <a href="http://www.larioja.org/verificacion">http://www.larioja.org/verificacion</a>	30/08/2018 09:52:34



La figura de las iniciativas colaborativas, que es la forma en el que el texto del Anteproyecto hace operativa al colaboración ciudadana, pretende ser, como apunta la segunda de las interpretaciones del dictamen, una nueva figura que surge de forma paralela a la participación ciudadana. Una figura que como señala el texto propuesta representa una estadio avanzado de la participación ciudadana dada la especial implicación de los agentes que intervienen. Su caracterización como figura independiente de la participación ciudadana obedece al interés por diferenciar e incentivar este tipo de relación con ciudadanía y agentes interesados.

Al redactar la norma se ha sido consciente de la proximidad con categorías jurídicas como las apuntadas por el órgano consultivo, en especial la referida a los convenios colaboración, y de ahí la mención, seguramente no del todo precisa, del apartado 4, del artículo 33, al señalar que en cada caso “se atenderá a las normas que resulten de aplicación según la naturaleza de su contenido.”

En la práctica, entendemos que la figura de las iniciativas colaborativas nos sitúa, en efecto, ante relaciones de actuación conjunta por un fin común, que en realidad se producen en un momento previo, y quizá menos maduro, que el que se desarrolla en el ámbito de instituciones como los contratos o los convenios administrativos, sin que ello suponga cerrar la posibilidad de que en el avance del proceso colaborativo deba desembocarse en las mismas, en cuyo caso, la norma no pretende entrar en su regulación, sino simplemente advertir que en este momento las relaciones con la ciudadanía, o con otras entidades representativas, deben situarse en nuevo estadio, diferente al de la iniciativa colaborativa, y propio del régimen jurídico básico estatal.

Por citar algún ejemplo que ayude a mejorar la comprensión de la cuestión, la propia norma hace alusión a las comunidades de usuarios, figura ya recogida en nuestro ordenamiento tal y como el propio órgano consultivo apunta, u otras que ya se están desarrollando en el ámbito de las administraciones públicas, como son las iniciativas que se viene impulsadas en el marco de la denominada innovación social, tales como las prácticas colaborativas en los espacios urbanos como forma de intervención social (huertos, murales, zonas abandonadas, etc.), o la prácticas denominadas de intervención comunitaria intercultural, que proponen un nuevo modelo de intervención social basado en la capacitación del conjunto de agentes sociales para el desarrollo de proesos que favorezcan el desarrollo local, con la atención puesta en la convivencia ciudadana intercultural.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 30 / 50
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento	
00860-2018/021461	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2018/0474583	
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora	
1 Secretaria General Técnica	Rosana Montañés Fandos		30/08/2018 09:52:27	
2 SELLADO ELECTRÓNICAMENTE por Gobierno de La Rioja con CSV: LJBXYBGCZDXMXQZ			Dirección de verificación: <a href="http://www.larioja.org/verificacion">http://www.larioja.org/verificacion</a>	30/08/2018 09:52:34



Cabría también en esta línea, citar, con ánimo de ayudar en la interpretación del concepto, algunas iniciativas concretas ya desarrolladas en el ámbito de nuestra Administración, como puede ser la Alianza Riojana por la Salud (constituida con el objetivo de alcanzar un consenso unánime en torno a un conjunto de acciones y medidas que refuercen el acceso a la sanidad), o las campañas de recuperación de las variedades autóctonas en el ámbito de la investigación agraria (en la que con la colaboración de los propietarios de la explotación se analizan las características genéticas, su interés, y en su caso la recogida de brotes para su multiplicación y conservación).

En conclusión, estamos ante una nueva figura, más próxima al ámbito de la participación ciudadana, que al de las relaciones contractuales o conveniales tradicionales, que en efecto, tal y como apunta el Consejo Consultivo, se encuentra limitada por la necesidad de evitar el solape con estas figuras preexistentes. Esto no supone, a nuestro juicio, que no exista un margen de actuación dentro de esa limitación, garantizando en todo caso que cuando se anticipe el posible solapamiento se recurra necesariamente a los cauces y procedimientos establecidos en la regulación básica estatal.

Con el objeto de precisar su sentido, y acomodarlo a las apreciaciones realizadas por el órgano consultivo, se han introducido las siguientes modificaciones en los siguientes artículos del Anteproyecto.

- Se ha incluido una nueva exclusión dentro del objeto de la norma en el artículo 3 para dejar claramente sentado que quedan excluidas del ámbito de esta Ley "Las relaciones concretas que, atendiendo a su naturaleza, deban sujetarse al ámbito de los contratos o convenios administrativos, así como aquellas que previstas en el ordenamiento jurídico en relación a los modos de gestión de los servicios públicos, como la concesión, el concierto social, o la constitución de sociedades de economía mixta."

- Los apartados c) y d) del artículo 13.2 se considera que se entienden claros, una vez modificado el artículo 3.

- El artículo 14.1.b) se modifica para excluir de su redacción la mención expresa a la participación en la gestión de los servicios públicos, entiendo que con este concepto podían suscitarse dudas en relación a la figuras jurídicas que el derecho administrativo establece bajo la denominación de modos de gestión de los servicios públicos. Se opta, en este sentido, por limitar la referencia a la

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 31 / 50
<b>Expediente</b>	<b>Tipo</b>	<b>Procedimiento</b>	<b>Nº Documento</b>	
00860-2018/021461	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2018/0474583	
<b>Cargo</b>	<b>Firmante / Observaciones</b>		<b>Fecha/hora</b>	
1 Secretaria General Técnica	Rosana Montañés Fandos		30/08/2018 09:52:27	
2 <b>SELLADO ELECTRÓNICAMENTE</b> por Gobierno de La Rioja con CSV: <b>LJBYXBGCZDXMXQZ</b>			Dirección de verificación: <a href="http://www.larioja.org/verificacion">http://www.larioja.org/verificacion</a>	30/08/2018 09:52:34



participación y colaboración en la prestación de los servicios, excluyendo así sus modos de gestión: "b. Participación en la prestación de los servicios públicos: - en la fase de diseño y evaluación de los servicios públicos,- en la fase de implementación y prestación del servicio público."

- Finalmente, el artículo 33, incluye en su apartado primero una remisión expresa a la exclusión del artículo 3: "33.1 Se denomina iniciativa colaborativa aquella forma de colaboración por la que la Administración y ciudadanía desarrollan una determinada actividad de competencia o interés público autonómico, a cuyo fin aportan de manera conjunta los medios económicos, bienes, derechos o trabajo personal. A estos efectos, se tendrán en cuenta la exclusión contenida en el apartado c) del artículo 3 de esta Ley." A su vez, se modifica la redacción del apartado 4 para dotarle de mayor precisión en relación a la cuestión: "33.4 En el desarrollo de estas iniciativas se atenderá en todo caso a las previsiones contenidas en la normativa básica estatal en relación a los convenios y contratos administrativos, así como a lo previsto en materia de modos de gestión indirecta de los servicios públicos. En el momento el desarrollo de una iniciativa colaborativa deba iniciar actividades que participen de la naturaleza de éstas figuras jurídicas se dará cumplimiento a las previsiones contenidas en el ordenamiento jurídico en cada caso."

b) El artículo 34 en lo referido a las redes de actores, y más concretamente la necesidad de evitar la colisión de esta figura, en la medida en que en las redes de actores intervienen otras Administraciones Públicas, con la función de coordinación de las actuaciones de otras administraciones públicas, que supone, en función de la interpretación del Tribunal Supremo que el Consejo Consultivo alude, una atribución a una Administración Pública territorial de una posición de preeminencia sobre aquellas otras que son objeto de coordinación. Posición que obliga a "ser respetuosa con las competencias de los entes coordinados, atribuyendo a la función de coordinación un carácter forzoso, pues se impone a la voluntad de las Administraciones coordinadas". La cuestión es refrendada por la redacción actual del artículo 140.1.d) de la Ley 39/2015.

El propio dictamen alude a las funciones de colaboración, diferenciadas de las de coordinación, para referirse a la técnica relacional entre administraciones públicas basada en las notas de voluntariedad y equilibrio.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES . Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 32 / 50
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento	
00860-2018/021461	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2018/0474583	
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora	
1 Secretaria General Técnica	Rosana Montañés Fandos		30/08/2018 09:52:27	
2 SELLADO ELECTRÓNICAMENTE por Gobierno de La Rioja con CSV: LJBXBGCDZDMXQZ			Dirección de verificación: <a href="http://www.larioja.org/verificacion">http://www.larioja.org/verificacion</a>	30/08/2018 09:52:34





El dictamen concluye este apartado apuntando la necesidad de limitar las funciones de coordinación, cuando se vean implicadas varias administraciones públicas, al marco competencial de las administraciones encargada de coordinar, en este caso al marco competencial de la administración autonómica, con respeto del ámbito de autonomía local constitucionalmente garantizado.

La observación del órgano consultivo nos da pie a resolver la cuestión con mayor claridad acudiendo a la figura de la colaboración y la cooperación, en sustitución de la inicialmente prevista de coordinación. Atendiendo a la naturaleza de las iniciativas colaborativas, y especialmente a la voluntad de fijar procesos de relación de los denominados "entre iguales", cabe entender la mejor manera de resolver la cuestión expuesta está en plantear una nueva redacción del artículo 34, entendiendo que con ello se garantiza la limitación que impone el respeto a las bases del régimen jurídico desarrollado al amparo del artículo 149.1.18 de la Constitución. El precepto queda redactado como sigue: "1. La Administración pública podrá realizar actividades de colaboración y cooperación, a través del impulso y establecimiento de redes de actores que desarrollen actuaciones, tanto públicas como privadas. Se considera una redes de actores el conjunto organizado de medios cuya finalidad es articular de manera eficaz los medios y recurso disponibles, de tal manera que se consiga un aprovechamiento responsable y eficiente. En le desarrollo de estas funciones la administración autonómica actuará en el marco de sus competencias y con respeto de las atribuciones competenciales del resto de administraciones que intervengan."

c) Artículo 41 en relación a los órganos colegiados de participación ciudadana, y en particular la necesidad de respetar la normativa básica establecida en los artículos 15 a 18 de la Ley 39/2015. El propio dictamen señala que los apartados 3 y 4, referidos principalmente al fomento de los procesos de racionalización y profesionalización de los órganos colegiados de participación ciudadana, no resultan per se contrarios a derecho, si bien apunta que carecen de contenido normativo propio al estar sujetos a lo que dispongan los citados preceptos básicos, así como a la normas de creación y funcionamiento de los respectivos órganos, advirtiendo que estos procesos pueden derivar la necesidad de modificar o adecuar estas normas, que en algunos casos tienen rango de Ley.

En efecto, el artículo descrito no pretende operar cambio inmediato en el funcionamiento de los órganos colegiados, sino que trata, en el marco de las medidas de fomento en cuyo título se sitúa, de conseguir un doble objetivo:

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>			Pág. 33 / 50
<b>Expediente</b>	<b>Tipo</b>	<b>Procedimiento</b>	<b>Nº Documento</b>
00860-2018/021461	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2018/0474583
<b>Cargo</b>	<b>Firmante / Observaciones</b>		<b>Fecha/hora</b>
1 Secretaria General Técnica	Rosana Montañés Fandos		30/08/2018 09:52:27
2 <b>SELLADO ELECTRÓNICAMENTE</b> por Gobierno de La Rioja con CSV: <b>LJBYXBGCZDXMXQZ</b> Dirección de verificación: <a href="http://www.larioja.org/verificacion">http://www.larioja.org/verificacion</a>			30/08/2018 09:52:34



- Reconocer el papel que se desempeñan los órganos colegiados en los que participan organizaciones representativas de intereses sociales como instrumentos de participación ciudadana, y en este sentido, establecer una distinción respecto del resto de los órganos colegiados que existen en la Administración.

- Como consecuencia de esta distinción, establecer un conjunto de medidas, que entendemos coherente con el fomento de la participación, que favorezcan su papel como instrumentos de participación efectivos. Entre estas medidas, el impulso de un plan de racionalización de estos órganos en los que se ha observado la existencia, en algunos casos, de duplicidades, o de situaciones de inactividad; así como la necesidad reforzar la participación efectiva y dinámica de los integrantes, o la transparencia de su funcionamiento.

En definitiva, salvando el régimen básico referido al desarrollo y forma de celebración de las sesiones, se trata de un contenido dispositivo que nuestro juicio es más propio del ámbito de auto organización, con respecto en todo caso del régimen jurídico básico referido al desarrollo y forma de celebración de las sesiones, al que necesariamente deberá darse cumplimiento.

Por lo que respecta a las observaciones realizadas en relación a la operativa posterior para actuar en relación a las normas de creación o funcionamiento de cada órgano, se toma nota de las consideraciones, que habrán de ser consideradas en al fase de ejecución de la norma, toda vez que la finalidad de la norma no es otra que la de impulsar estos procesos de racionalización y mejora.

Con el fin de evitar cualquier confusión al respecto, se modifica el texto propuesto, atendiendo la observación hecha por el Consejo Consultivo, y se da nueva redacción al apartado 2 del artículo 41 con el fin de dejar claro el sometimiento al régimen jurídico básico de los órganos colegiados: "2. Su régimen jurídico será el establecido con carácter básico en la normativa vigente en materia de organización del sector público, atendándose de forme supletoria a las particularidades previstas en este artículo en relación al fomento de estos órganos como instrumentos de participación ciudadana."

Por otro lado, y con el fin evitar colisión alguna con las normas referidas al desarrollo de sus sesiones, se suprime último inciso del apartado 4 del artículo, quedando redactado como sigue: "4.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 34 / 50
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento	
00860-2018/021461	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2018/0474583	
Cargo		Firmante / Observaciones	Fecha/hora	
1 Secretaria General Técnica		Rosana Montañés Fandos	30/08/2018 09:52:27	
2 SELLADO ELECTRÓNICAMENTE por Gobierno de La Rioja con CSV: LJBXYBGCZDXMXQZ			Dirección de verificación: <a href="http://www.larioja.org/verificacion">http://www.larioja.org/verificacion</a>	
30/08/2018 09:52:34				



Con el fin de fomentar el funcionamiento de estos órganos colegiados como instrumentos de participación ciudadana se adoptarán medidas que favorezcan la utilización de metodologías participativas entre sus miembros."

3. Finalmente, en el análisis de las límites constitucionales al ejercicio de la competencia autonómica, nos resta ocuparnos de una cuestión tratada con detalle en el dictamen del Consultivo, y que ha sido objeto de tratamiento por la doctrina fijada al respecto por el Tribunal Constitucional, nos referimos a la habilitación constitucional y estatutaria para regular las "consulta públicas" siempre que se materialice como estricto instrumento de la democracia participativa. Deslindado dos categorías jurídicas de incidencia esencial desde la perspectiva competencial: los referenda, sujetos a una doble reserva de Ley Orgánica, y por lo tanto vedados a la regulación autonómica; y las consultas no referendarias, que se presentan como manifestaciones de la democracia participativa, y como tales habilitadas al desarrollo normativo por las Comunidades Autónomas.

La cuestión nos remite a la redacción propuesta en el artículo 22, y más concretamente a la necesidad de revisar con detalle su contenido, teniendo en cuenta que, como señala el órgano consultivo, la cuestión es de trascendencia para garantizar la plena adecuación constitucional, y ello sin perjuicio, de que como también se señala en el dictamen "el redactor del texto ha querido ser escrupulosamente respetuoso con la doctrina del tribunal constitucional que hemos analizado, que ha sido trasladada casi en términos literales, a varios apartados."

Las modificaciones que proponemos se refieren al apartado 4 del artículo 22, con el fin de sentar claramente que elemento relevante en relación a los llamados a participar no es el ámbito territorial de la consulta (autonómico o inferior), sino el ámbito personal de sus destinatarios, que, como señala el órgano consultivo, "no podrá estar conformado por todas las personas incluidas en el cuerpo electoral del ámbito territorial de la consulta sino, mucho más limitadamente, por las personas o colectivos concretos cuyos intereses se vean afectados directamente por el objeto de la pregunta que, a través de la consulta, pretenda formularse."

De esta forma el citado apartado queda redactado como sigue: "1. La Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja podrá realizar consultas públicas para recabar la opinión de un determinado colectivo de personas, que actuarán a título individual, sobre determinados asuntos o políticas públicas referidas a un ámbito u objetivo específico que sea de su competencia. Estas

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>			Pág. 35 / 50
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00860-2018/021461	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2018/0474583
Cargo		Firmante / Observaciones	Fecha/hora
1 Secretaria General Técnica		Rosana Montañés Fandos	30/08/2018 09:52:27
2 <b>SELLADO ELECTRÓNICAMENTE</b> por Gobierno de La Rioja con CSV: <b>LJBYXBGCZDXMXQZ</b> Dirección de verificación: <a href="http://www.larioja.org/verificacion">http://www.larioja.org/verificacion</a>			30/08/2018 09:52:34



consultas en ningún caso tendrán carácter de referendo. Con independencia del ámbito territorial de la consulta, sus destinatarios no podrán ser todas las personas incluidas en el cuerpo electoral de dicho territorio, sino que deberá limitarse a las personas cuyos intereses se vean afectados directamente por el objeto de la consulta."

La cuestión se concreta también en la redacción dada al apartado 4 al regular el ámbito territorial, con el fin de incidir en la importancia del ámbito personal para la determinación del carácter no referendario: "4. El ámbito territorial de la consulta será la Comunidad Autónoma de La Rioja o una parte de ésta, siempre teniendo en cuenta la limitación subjetiva a la que hace referencia el apartado primero de este artículo."

Por último, pone de manifiesto el Consejo Consultivo la necesidad de evitar la confusión que puede generar en torno a esta cuestión el hecho de que se utilice un porcentaje del censo electoral para determinar el umbral requerido para promover una consulta pública por parte de la ciudadanía. En este sentido debe quedar claro que la referencia al censo electoral se hace única y exclusivamente para determinar en cada momento el número de apoyos que debe recibir una petición de consulta pública, y no para habilitar a este censo en propio proceso de votación. La utilización de un valor porcentual, frente a la opción de un número absoluto de firmas, permite una mejor adaptación del requisito al contexto temporal y espacial de la consulta. Es decir, se trata de solicitar la celebración de consultas, pero no de votar en ellas. Estamos, como apunta el propio consultivo, fijando simplemente una medida aritmética de las personas que han de solicitar la celebración de la consulta.

Es este precisamente el sentido que se ha pretendido dar a la redacción del artículo 22, y de hecho la fórmula para determinar el número de firmas requerido no es una medida aritmética que se utilice sólo en la consulta pública, sino que el texto del Anteproyecto hace uso de la misma siempre que la iniciativa ciudadana requiere de un número de firmas (realización de encuestas, iniciativa reglamentaria), concurriendo así en situaciones en las que no existe ese proceso de votación posterior.

Con el fin de aclarar la cuestión, y aprovechando con ello la mejora de la referencia hecha a los censos electorales de referencia que propone el órgano consultivo, se da nueva redacción al artículo 22.6. cuyo tenor literal sería el siguiente: "b. La iniciativa ciudadana para solicitar la realización de

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 36 / 50
<b>Expediente</b>	<b>Tipo</b>	<b>Procedimiento</b>		<b>Nº Documento</b>
00860-2018/021461	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales		2018/0474583
<b>Cargo</b>		<b>Firmante / Observaciones</b>		<b>Fecha/hora</b>
1 Secretaria General Técnica		Rosana Montañés Fandos		30/08/2018 09:52:27
2 <b>SELLADO ELECTRÓNICAMENTE</b> por Gobierno de La Rioja con CSV: <b>LJBYXBGCZDXMXQZ</b> Dirección de verificación: <a href="http://www.larioja.org/verificacion">http://www.larioja.org/verificacion</a>				30/08/2018 09:52:34



una consulta pública, deberá estar suscrita por un número de firmas de, al menos, el equivalente a dos por ciento de los electores del último censo electoral publicado, y referido al proceso electoral autonómico."

Finalmente, y en relación también con el respeto del marco estatutario, el Consejo Consultivo dictamina que dado que el artículo 9.7 del Estatuto de Autonomía no diferencia entre los dos categorías jurídicas que hemos apuntado (referendarias y no referendarias), el Anteproyecto debería prever, como trámite previo a la convocatoria de la consulta, la autorización del Estado, pues sin la misma no cabría acordar válidamente la consulta. En este sentido, se da nueva redacción al apartado 7 del artículo 22 que queda redactado como sigue "7. La competencia para convocar consultas públicas corresponde al Consejo de Gobierno mediante Decreto, previa solicitud al estado de la oportuna autorización. La consulta deberá realizarse...".

### Tercero.- Articulado del Anteproyecto

Concluye el dictamen que "en general es conforme con el ordenamiento jurídico, sin perjuicio de las observaciones efectuadas."

1. En su conclusiones, el Consejo Consultivo atiende especialmente a las consideraciones efectuadas en relación a los artículos 13.2, 14.1, 15.2, 19.3.e), 22, 33.1 y 24.

Atendiendo a esta prioridad analizamos en primer lugar las modificaciones a introducir para una adecuada atención del contenido del dictamen en relación a estos preceptos. Observar a este respecto que ya han sido objeto de análisis y modificación las cuestiones propuestas en relación a los artículos 13.2, 14.1.b), 22 y 33, todas ellas vinculadas con las limitaciones constitucionales analizadas, dada su especial transcendencia, en el apartado precedente. Nos resta ocuparnos, en esta primera parte del análisis del articulado, de los artículos 15.2 y 19.3.e), referidos a una misma cuestión, y el artículo 24.

a) Los artículos 15.2 y 19.3 e) del texto del Anteproyecto reciben un juicio desfavorable por parte del Consejo Consultivo en relación a la cuestión del carácter vinculante o no del resultado de la consulta que debe indicarse al inicio del proceso participación, siendo una de los extremos que el acuerdo

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 37 / 50
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento	
00860-2018/021461	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2018/0474583	
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora	
1 Secretaria General Técnica	Rosana Montañés Fandos		30/08/2018 09:52:27	
2 SELLADO ELECTRÓNICAMENTE por Gobierno de La Rioja con CSV: LJBXBGCDZDXMQZ			Dirección de verificación: <a href="http://www.larioja.org/verificacion">http://www.larioja.org/verificacion</a>	30/08/2018 09:52:34



básico de la iniciativa participativa debe contener. De acuerdo con el contenido del dictamen, la redacción debe modificarse para aclarar que el resultado del proceso participativo no podrá tener otra eficacia que los que le atribuyan las normas que en cada caso regulen la potestad o función que la administración autonómica está ejerciendo.

Expone el consultivo, que en otro caso, estaríamos ante un mecanismo de auto-restricción, que serviría para alterar la capacidad de determinar, en última instancia, el contenido material de la decisión que haya de adoptarse en el ejercicio de las funciones que el ordenamiento confiere a los diferentes órganos administrativos.

La cuestión es importante, si se tiene en cuenta que uno de los objetivos perseguidos con la tramitación de la norma se orienta al establecimiento de incentivos a la participación, entre los que suele citarse habitualmente la falta de asunción de compromisos claros por parte de los poderes públicos con los procesos participativos, así se expresaba en el documento previo a la consulta pública. En este línea se situaban también algunas de las aportaciones ciudadanas de la consulta pública que hacían mención a la necesidad de establecer compromisos firmes sobre el resultado del proceso participativo.

La solución podría venir dada por omitir la referencia al carácter vinculante, y con ello el efecto jurídico derivado de desatender este carácter, e incidir en el derecho de la ciudadanía a que se publique y motive la decisión definitiva (art. 6).

En este sentido, se debería mantener inalterada la necesidad de que se informe claramente a la ciudadana, en el momento de iniciar el proceso, sobre el nivel de compromiso que el órgano competente para decidir asume en esa fase previa. Entendiendo que ese nivel de compromiso no puede alterar el alcance o extensión que competencialmente se atribuye a su decisión, y que por amplio que sea el grado de compromiso asumido no se entiende con ello menoscabada la capacidad de resolver, ni eludida la responsabilidad de decidir en última instancia. En definitiva, se trataría de sustituir los efectos de la vinculación, que se desarrollarían en el ámbito jurídico, por los efectos del compromiso asumido, más propios del ámbito político.

Más concretamente, y atendiendo al resultado de los procesos participativos desarrollados en el proceso de la elaboración de la norma, consideramos importante mantener la posibilidad, cuando el

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 38 / 50
<b>Expediente</b>	<b>Tipo</b>	<b>Procedimiento</b>	<b>Nº Documento</b>	
00860-2018/021461	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2018/0474583	
<b>Cargo</b>	<b>Firmante / Observaciones</b>		<b>Fecha/hora</b>	
1 Secretaria General Técnica	Rosana Montañés Fandos		30/08/2018 09:52:27	
2 <b>SELLADO ELECTRÓNICAMENTE</b> por Gobierno de La Rioja con CSV: <b>LJBYXBGCZDXMXQZ</b>			Dirección de verificación: <a href="http://www.larioja.org/verificacion">http://www.larioja.org/verificacion</a>	
30/08/2018 09:52:34				



procedimiento así lo permita, de que el grado de compromiso respecto de la asunción del resultado sea alto, y así sea expresado por el órgano competente al inicio del procedimiento. No debe obviarse la importancia que, desde el punto de vista de la confianza de la ciudadanía en este tipo de procesos, tiene situar en el punto de partida este alto grado de compromiso.

El Consejo Consultivo cita en su argumentación la solución dada por los apartados 1 y 2 del artículo 16 de la Ley andaluza 7/2017, de 27 de diciembre, de Participación Ciudadana. Con el ánimo de dar adecuado cumplimiento al resultado del dictamen del Consejo Consultivo se propone alinear la redacción de nuestro anteproyecto al contenido de esos artículos. De esta manera los apartados 1, 2 y 3 del artículo 15 quedarían redactados como sigue: "1. Los procesos de participación y colaboración ciudadana regulados en la presente ley no alterarán ni supondrán menoscabo de las potestades y competencias del órgano encargado de resolver. 2. Los procesos de participación ciudadana previstos en esta Ley determinarán de forma expresa el objetivo de los mismos y los compromisos asumidos en relación a las propuestas efectuadas, siempre dentro de las competencias atribuidas por el ordenamiento jurídico a la Comunidad Autónoma de La Rioja. Se indicará igualmente, la posible extensión del proceso a las fases de colaboración en la implementación de la política. 3. En caso de que los resultados derivados de los procesos participativos que se pongan en marcha al amparo de esta ley no sean asumidos total o parcialmente, el órgano competente para adoptar la decisión estará obligado a motivarla."

Por su parte, el apartado d) del artículo 19.3 quedaría redactado como sigue: "d. La eficacia pretendida para el proceso participativo o colaborativo, en los términos previstos en el artículo 15 de esta Ley."

b) En segundo lugar, el artículo 24, que establece nuevamente una fórmula para determinar el número de firmas necesarias para instar la celebración de un proceso participativo, en este caso, referido a las encuestas. La cuestión que apunta el Consejo Consultivo indica de forma correcta a la confusión que se puede generar entre la referencia al censo electoral, de un lado, y al empadronamiento, de otro. Parece oportuno recuperar en este sentido la redacción dada al artículo 22.6.b) para una cuestión similar, y que ya ha sido objeto de atención en este informe. De esta forma el artículo 24.3 quedaría redactado como sigue: "3. Podrán pedir la celebración de una encuesta ciudadana un conjunto de la ciudadanía que obtenga un número de firmas de, al menos, el

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 39 / 50
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento	
00860-2018/021461	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2018/0474583	
Cargo		Firmante / Observaciones	Fecha/hora	
1 Secretaria General Técnica		Rosana Montañés Fandos	30/08/2018 09:52:27	
2 <b>SELLADO ELECTRÓNICAMENTE</b> por Gobierno de La Rioja con CSV: <b>LJBYXBGCZDXMXQZ</b> Dirección de verificación: <a href="http://www.larioja.org/verificacion">http://www.larioja.org/verificacion</a>			30/08/2018 09:52:34	



equivalente al uno por ciento de los electores del último censo electoral publicado, y referido al proceso electoral autonómico"

En este mismo sentido, se ha dada nueva redacción al 22.6.c), referido a las consultas públicas propuestas desde un número determinado de Municipios, y al artículo 29.3, referido a la petición de inicio de una iniciativa reglamentaria popular.

2. El dictamen del Consejo Consultivo se completa con otro conjunto de observaciones realizadas en relación al articulado propuesto.

a) Con carácter general se alude a unas consideraciones de carácter formal, referidas tanto a la mejora del lenguaje utilizado en relación a algunos conceptos jurídicamente confusos, aproximación del contenido de la norma a su carácter dispositivo, o simples problemas de redacción o concordancia. En este sentido, se sugiere una lectura detallada de la norma para su mejor.

En el propio detalle de las observaciones concretas al articulado de la norma se identifican algunas de estas cuestiones, siendo incorporadas a la nueva redacción tal y como propone el propio Consejo Consultivo. Este es el caso de los artículos 5.1, 5.1.b), 5.1.j), 6.2.c), 7.1, 7.2.b), 8.2, 8.5, 10.2, 17.4, 17.5, 22.7, 23.1, 24.3, 30.1, 33.2, 33.3, 36, 38.1, 38.2, 40.1, 40.2, así como la Disposición adicional única. En todas ellas entendemos cumplido el criterio del órgano consultivo.

b) Por otra lado, y atendiendo a la observación en relación al conjunto del texto, se ha revisado la redacción del texto del Anteproyecto con el fin de mejorar su claridad, concordancias, o los conceptos utilizados. En esta revisión se han modificado extremos concreto de la introducción expositiva de la norma, concretamente para dar cabida a los títulos competenciales apuntados por el órgano consultivo, así como los artículos 9.b), 12, 13.2.a), 14.1,16.3, 17.2, 17.7, 19.3, 20.3, 22.3, 22.5.c), 23.1, 24.2, 30.2, 30.4, 31.1, 35.1, 35.3, 37.2, 39.1, 39.2, y 41.5, todos ellos en cuestiones de estilo que intentan mejorar el texto desde el punto de vista de su claridad y comprensión, pero no que suponen modificación sustancial del contenido de la norma.

c) Por último, procede detenerse en las observaciones concretas realizadas sobre un conjunto final de artículos, cuya asunción en el texto final del Anteproyecto requiere de algún comentario:

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 40 / 50
<b>Expediente</b>	<b>Tipo</b>	<b>Procedimiento</b>	<b>Nº Documento</b>	
00860-2018/021461	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2018/0474583	
<b>Cargo</b>	<b>Firmante / Observaciones</b>		<b>Fecha/hora</b>	
1 Secretaria General Técnica	Rosana Montañés Fandos		30/08/2018 09:52:27	
2 <b>SELLADO ELECTRÓNICAMENTE</b> por Gobierno de La Rioja con CSV: <b>LJBYXBGCZDXMXQZ</b>			Dirección de verificación: <a href="http://www.larioja.org/verificacion">http://www.larioja.org/verificacion</a>	30/08/2018 09:52:34





- El artículo 7.3.b) en relación a la participación de los grupos representativos, y más concretamente a la dificultad práctica de su identificación dada la inexistencia en nuestra Comunidad de un registro de grupos de interés, indicar que en el proceso de elaboración del Anteproyecto se ha sido consciente de esta dificultad, que tendrá su reflejo también en cuestiones concretas como la atribución de niveles de representatividad de estos grupos. En todo caso, se ha entendido, que atendiendo a la realidad social son grupos cuya presencia debe considerarse en los procesos participativos, con independencia de que aspectos tales como la conveniencia de acreditar su nivel de representatividad mermen posteriormente su capacidad de influencia en el proceso.

Al respecto debe valorarse también la figura del censo de participación ciudadana, que sin tener la consideración de un registro administrativo del tipo de los citados por el Consejo Consultivo, puede favorecer una primera fase de identificación de estos grupos. Asumida la reflexión, entendemos que no tiene impacto en el texto del anteproyecto.

- En relación al propio artículo 8, referido al censo de participación ciudadana, alude el órgano consultivo al apartado 8, en la medida en que señala que su naturaleza no es la propia de la de un registro administrativo. En opinión del consultivo, algunas características como el tratarse de un conjunto ordenado de datos, cuya titularidad y llevanza corresponde a la administración autonómica, y cuya existencia se ordena a la realización de funciones públicas, le atribuye en esencia la naturaleza de un registro administrativo.

Atendiendo la consideración del Consejo Consultivo, parece más propio no negar esta naturaleza a algo que en esencia parece tenerla, por lo que se suprime esta referencia en el apartado 8 del artículo 8 que queda redactado como sigue: "8. El censo de participación ciudadana se sujetará a las previsiones existentes en materia de protección de datos de carácter personal."

- El anteproyecto contempla en su artículo 10.3 que la posibilidad de que la personas menores de 18 años ejerzan la participación de manera directa. Recuerda al respecto el Consejo Consultivo que esta participación debe hacer en el marco de la regulación jurídica de la capacidad de obrar de los menores, cuestión que tiene su aplicación en el ámbito del su actuación en el ámbito del procedimiento administrativo en el artículo 3 de la Ley 39/2015, según el cual tienen capacidad de obrar antes las administraciones públicas los menores de edad para el ejercicio y defensa de

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>			Pág. 41 / 50
<b>Expediente</b>	<b>Tipo</b>	<b>Procedimiento</b>	<b>Nº Documento</b>
00860-2018/021461	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2018/0474583
<b>Cargo</b>	<b>Firmante / Observaciones</b>		<b>Fecha/hora</b>
1 Secretaria General Técnica	Rosana Montañés Fandos		30/08/2018 09:52:27
2 <b>SELLADO ELECTRÓNICAMENTE</b> por Gobierno de La Rioja con CSV: <b>LJBYXBGCZDXMXQZ</b> Dirección de verificación: <a href="http://www.larioja.org/verificacion">http://www.larioja.org/verificacion</a>			30/08/2018 09:52:34



aquellos de sus derechos e intereses cuya actuación esté permitida por el ordenamiento jurídico sin la asistencia de la persona que ejerza la patria potestad, tutela o curatela.

En efecto, la hipotética aprobación del anteproyecto que ahora analizamos supondría su incorporación al ordenamiento jurídico, y en consecuencia la posibilidad de que las personas menores de edad intervengan de manera directa en los procesos participativos en los términos previstos en la propia Ley. Entendemos que el Consejo Consultivo pretende advertir de esta situación, sin que exista una valoración crítica al respecto.

- El artículo 18 se refiere al procedimiento para acordar o iniciar el proceso participativo. Señala el consultivo, con acierto a nuestro juicio, que el artículo 18 regula dos cuestiones distintas, de una lado el procedimiento administrativo que puede impulsarse por la ciudadanía para solicitar el inicio de un determinado proceso participativo; y del otro, el desarrollo del propio proceso participativo.

Propone al respecto reordenar el contenido del artículo para que se diferencien adecuadamente estos dos extremos, respetar su iter cronológico, y aclarar algunos extremos que parecen confusos con la referencia a los informes técnicos en varias partes del artículo. Parece razonable atender la cuestión, que mejorará la claridad de la norma. Se propone la siguiente redacción:

"Artículo 18. Procedimiento de solicitud y proceso participativo.

1. Las solicitudes instando una iniciativa ciudadana se dirigirán al titular de la consejería con competencias en materia de participación ciudadana. Recibida la solicitud se solicitará informe de la consejería o consejerías que tengan competencias en la materia a que se refiera el procedimiento participativo.
2. A la vista del informe recibido, la consejería con competencias en materia de participación ciudadana resolverá sobre la estimación o desestimación de la solicitud. Las resoluciones serán dictadas en el plazo de un mes a contar desde la fecha de presentación de solicitud por los interesados. La resolución estimatoria supondrá el inicio del proceso de participación o colaboración, según lo dispuesto en el apartado siguiente.
3. Transcurrido un mes desde la presentación de la iniciativa ciudadana a que se refieren los párrafos anteriores sin acordarse el inicio, podrá entenderse rechazada la petición. El transcurso de este plazo no exime de la obligación de resolver de forma motivada la iniciativa ciudadana.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 42 / 50
Expediente	Tipo	Procedimiento		Nº Documento
00860-2018/021461	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales		2018/0474583
Cargo		Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Secretaria General Técnica		Rosana Montañés Fandos		30/08/2018 09:52:27
2 <b>SELLADO ELECTRÓNICAMENTE</b> por Gobierno de La Rioja con CSV: <b>LJBYXBGCZDXMXQZ</b> Dirección de verificación: <a href="http://www.larioja.org/verificacion">http://www.larioja.org/verificacion</a>				30/08/2018 09:52:34



4. La denegación, en su caso, de una solicitud por la que se promueva una determinada iniciativa ciudadana se motivará por alguna de la siguientes causas:

- a) que sean contrarios al ordenamiento jurídico,
- b) que no sean competencia de la Comunidad Autónoma de La Rioja,
- c) que cuestionen la dignidad de la persona y los derechos fundamentales y libertades públicas reconocidos por el ordenamiento jurídico vigente,
- d) que se refieran a la organización institucional de la Comunidad Autónoma de La Rioja, a sus regímenes sancionadores, o a los recursos de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

5. Igualmente, se podrán denegar por otras causas las iniciativas ciudadanas. En este caso la resolución denegatoria deberá estar suficientemente motivada, previo informe técnico. En estos casos si los solicitantes no estuvieran conformes con la denegación podrán solicitar informe complementario de al menos dos órganos colegiados de participación de la Comunidad Autónoma de La Rioja que tengan atribuidas funciones en la materia de que se trate. A la vista del resultado de estos informes la Administración dictará resolución definitiva indicando los recursos administrativos que procedan contra la misma.

6. Las iniciativas que requieran de un número de firmas válidas, no podrán ser rechazadas salvo por las causas apuntadas en el apartado 4 de este artículo, excepción hecha del resultado que pudiera derivar de la fase de autorización a que se refiere el artículo 22.8 en relación a las consultas públicas, y del resultado de la decisión final que compete al órgano competente para iniciar el procedimiento de elaboración de disposiciones reglamentarias, en los términos previstos en el apartado 2 del artículo 29.

7. El inicio del proceso participativo o colaborativo corresponderá en todo caso a la consejería competente por razón de la materia, quién actuará en todo caso de oficio, ya sea instancia propia, o como resultado de la resolución del procedimiento administrativo a instancia de parte a que se refieren los apartados anteriores.

8. En todo caso, a la resolución de apertura del proceso se unirá el acuerdo básico de iniciativa participativa o colaborativa previsto en el artículo 19."

Advertir que volveremos sobre la redacción propuesta para el apartado 5 de este artículo al referirnos a las observaciones que realiza el Consejo Consultivo al comentar el artículo 29 de la Ley.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 43 / 50
<b>Expediente</b>	<b>Tipo</b>	<b>Procedimiento</b>	<b>Nº Documento</b>	
00860-2018/021461	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2018/0474583	
<b>Cargo</b>	<b>Firmante / Observaciones</b>		<b>Fecha/hora</b>	
1 Secretaria General Técnica	Rosana Montañés Fandos		30/08/2018 09:52:27	
2 <b>SELLADO ELECTRÓNICAMENTE</b> por Gobierno de La Rioja con CSV: <b>LJBYXBGCZDXMXQZ</b> Dirección de verificación: <a href="http://www.larioja.org/verificacion">http://www.larioja.org/verificacion</a>			30/08/2018 09:52:34	



- En relación a las metodologías de participación ciudadana descritas en los artículos 23, 26, 27 y 28, apunta el Consejo Consultivo la conveniencia de concretar aspectos jurídicos básicos de su régimen jurídico, mejorando de esta forma su contenido dispositivo. Se concretan en este sentido aspectos tales como el órgano competente para constituirlos y determinar su composición, o la forma en la que se plasma el resultado de sus trabajos. Los citados artículos quedan redactados como sigue:

“Artículo 23. Foros de deliberación ciudadana

1. Los foros de deliberación ciudadana, son espacios físicos o digitales, que tienen por objeto debatir y reflexionar sobre los efectos de una política pública, así como elaborar análisis valorativos de los efectos reales de dichas políticas en la ciudadanía. Mediante los foros de participación se pretende conseguir la expresión en tiempo real de opiniones, críticas y propuestas relacionadas con los planes y programas de actuación o bien sobre problemas cuya solución compete a la Administración Pública.
2. Los foros de deliberación deberán tener una duración determinada que vendrá señalada en el acuerdo básico de participación.
3. Se podrá dar participación a personas expertas en la materia, con el fin de dotarlos de mayor rigor técnico y objetividad.
4. El órgano competente para dictar el acuerdo básico de participación determinará el número y composición de estos foros.
5. Como resultado del trabajo efectuado se elaborará un documento que refleje su desarrollo y las conclusiones obtenidas.”

“Artículo 26. Paneles de la ciudadanía

1. Los paneles de la ciudadanía son espacios de información y participación creados con carácter temporal con el fin de que la Administración obtenga respuestas a las consultas planteadas sobre cualquier asunto de interés público, y, en especial, sobre las expectativas de futuro de la ciudadanía. Para su conformación se tendrá en cuenta a las personas inscritas en el censo de participación ciudadana.
2. El órgano competente para dictar el acuerdo básico de participación determinará el número y composición de estos foros.
3. Como resultado del trabajo efectuado se elaborará un documento que refleje su desarrollo y las conclusiones obtenidas.”

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 44 / 50
<b>Expediente</b>	<b>Tipo</b>	<b>Procedimiento</b>	<b>Nº Documento</b>	
00860-2018/021461	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2018/0474583	
<b>Cargo</b>	<b>Firmante / Observaciones</b>		<b>Fecha/hora</b>	
1 Secretaria General Técnica	Rosana Montañés Fandos		30/08/2018 09:52:27	
2 <b>SELLADO ELECTRÓNICAMENTE</b> por Gobierno de La Rioja con CSV: <b>LJBYXBGCZDXMXQZ</b>			Dirección de verificación: <a href="http://www.larioja.org/verificacion">http://www.larioja.org/verificacion</a>	30/08/2018 09:52:34



“Artículo 27. Jurados de la ciudadanía

1. Los jurados de la ciudadanía son grupos que tienen como finalidad analizar los efectos de una determinada acción, proyecto o programa llevado a cabo por la Administración. Su conformación la determinará el órgano competente para dictar el acuerdo básico de participación, y tendrá en cuenta a las personas y entidades inscritas en el censo de participación ciudadana, manteniendo una representación equilibrada entre la ciudadanía y los grupos representativos.

2. Como resultado del trabajo efectuado se elaborará un documento que refleje su desarrollo y las conclusiones obtenidas.”

“Artículo 28. Núcleos de intervención participativa

1. Los núcleos de intervención participativa son una técnica de intervención de la ciudadanía en los procesos de toma de decisión que consisten en grupos de personas que, tras un proceso de intervención plural y deliberación colectiva, emiten una opinión motivada sobre un problema concreto que exige una respuesta pública.

2. En relación a estos núcleos de intervención participativa, corresponderá al órgano competente para dictar el acuerdo básico de participación determinar sus características, participantes, localización, documentos o resultados esperados, etc.”

- En relación la iniciativa reglamentaria popular, prevista en el artículo 29, el Consejo Consultivo argumenta en referencia a la reserva al Gobierno de La Rioja el ejercicio de la potestad reglamentaria. Interpreta la redacción dada al apartado 2 del artículo 29 como respetuosa con este aspecto, dado que solo se iniciará si el procedimiento reglamentario sólo se iniciará si el Poder Ejecutivo autonómico decide voluntariamente estimar la iniciativa, pero no en otro caso.

A sensu contrario señala que "Naturalmente, en sentido contrario, cualquier previsión legal que demediara o restringiera esa potestad reglamentaria del Ejecutivo mediante la atribución de cualquier efecto vinculante a las "iniciativas reglamentarias populares" (incluso la mera obligación de iniciar el procedimiento reglamentario) sí sería, por el contrario, disconforme con el Estatuto de Autonomía."

Pues bien, la observación del Consejo Consultivo, que incide nuevamente en la cuestión ya tratada al analizar el efecto vinculante del resultado de los procesos participativos, nos obliga a revisar no

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 45 / 50
<b>Expediente</b>	<b>Tipo</b>	<b>Procedimiento</b>	<b>Nº Documento</b>	
00860-2018/021461	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2018/0474583	
<b>Cargo</b>	<b>Firmante / Observaciones</b>		<b>Fecha/hora</b>	
1 Secretaria General Técnica	Rosana Montañés Fandos		30/08/2018 09:52:27	
2 <b>SELLADO ELECTRÓNICAMENTE</b> por Gobierno de La Rioja con CSV: <b>LJBYXBGCZDXMXQZ</b>			Dirección de verificación: <a href="http://www.larioja.org/verificacion">http://www.larioja.org/verificacion</a>	
30/08/2018 09:52:34				



solo la redacción dada al artículo que nos ocupa, sino también la contenida en artículo 18 al establecer "Las iniciativas que requieran de un número de firmas válidas, no podrán ser rechazadas salvo por las causas apuntadas en el apartado 4 de este artículo."

En efecto, entre las iniciativas que requieren un número de firmas válidas se encuentra la iniciativa reglamentaria popular. Con lo que debemos concluir, que según la redacción actual, la pretensión del Anteproyecto no era otra que la de normar el resultado vinculante en el inicio del procedimiento, dejando a salvo la concurrencia de cuatro causas tasadas. Causas que en todo caso no serían suficientes para entender salvada la voluntariedad del órgano competente para adoptar la resolución.

Si en el apartado que tratábamos la vinculación de la resolución al resultado de proceso participativo hablábamos de la restricción de la potestad del ejecutivo al interferir en su decisión final, aquí la observación del órgano consultivo se anticipa al propio momento del inicio del procedimiento para elaborar un norma, entendiendo que la mera obligación de iniciar el procedimiento invadiría el espacio estatutariamente reservado al ejecutivo.

La cuestión se muestra nuevamente importante en la medida en que ha sido apuntada en el proceso participativo como un elemento relevante en el momento de incentivar la participación ciudadana y la propia confianza de ésta en lo compromisos de participación ciudadana. Se recoge a continuación el reflejo que hace el informe de resultados del proceso participativo realizado en la fase de información pública: "Especial atención ha tenido, en el proceso de diálogo en los grupos de trabajo, la cuestión relativa a la posibilidad de que la Administración deniegue las iniciativas propuestas por la ciudadanía. En este sentido se ha introducido una relación de supuestos en los que cabe la denegación, se ha incidido en la necesidad de motivación, y se ha incorporado, a petición expresa de los grupos de trabajo, la necesidad de aportar un informe técnico que se pronuncie sobre la cuestión, y la introducción de la posibilidad de que los solicitantes que no vean atendida su petición soliciten posición complementaria por parte de dos órganos colegiados del gobierno, en los que haya participación externa, y que tengan funciones relacionadas con la cuestión que se suscita. Por último, se ha previsto que la posibilidad de denegación en aquellos casos en que se requiera para su solicitud de la presentación de un número determinado de firmas pueda realizarse únicamente en el caso de que concurran alguna de las causas expresamente

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>			Pág. 46 / 50
<b>Expediente</b>	<b>Tipo</b>	<b>Procedimiento</b>	<b>Nº Documento</b>
00860-2018/021461	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2018/0474583
<b>Cargo</b>	<b>Firmante / Observaciones</b>		<b>Fecha/hora</b>
1 Secretaria General Técnica	Rosana Montañés Fandos		30/08/2018 09:52:27
2 <b>SELLADO ELECTRÓNICAMENTE</b> por Gobierno de La Rioja con CSV: <b>LJBYXBGCZDXMXQZ</b> Dirección de verificación: <a href="http://www.larioja.org/verificacion">http://www.larioja.org/verificacion</a>			30/08/2018 09:52:34



citadas. Todas estas modificaciones contribuyen a mejorar el reconocimiento del derecho que efectúa la norma."

Como puede observarse la cuestión incide en el propio alcance del reconocimiento del derecho que la norma pretende. No obstante, y dada la trascendencia que la cuestión tiene en relación a la potestad reglamentaria y a su cobertura estatutaria, parece oportuno revisar la redacción dada a los artículos que nos ocupan. Más concretamente se propone añadir un inciso en el apartado 2 para advertir que se la resolución de inicio se dictará si así lo estima el órgano competente.

Se aprovecha para suprimir la referencia hecha a las entidades de participación ciudadana atendiendo a que, como señala el consultivo, la iniciativa se impulsa siempre mediante la firma de personas físicas, con independencia que de en su movilización puedan participar estas entidades.

El artículo 29, en sus apartados 1 y 2 quedan redactados como sigue:

1. La ciudadanía tienen derecho a presentar a la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, en las materias de su competencia, propuestas de tramitación de iniciativas de carácter reglamentario, a excepción de las disposiciones de carácter organizativo, tributario o sancionador. 2. Este procedimiento no alterará los trámites establecidos por la legislación vigente en relación a la elaboración de disposiciones administrativas de carácter general. Con la estimación de la iniciativa reglamentaria popular se dictará, si así se estima, la resolución de inicio para la elaboración del reglamento."

Adicionalmente, debe revisarse el artículo 18 en la medida que resultaría el verdaderamente contradictorio con el parecer del Consejo Consultivo. A este respecto debe observarse una cuestión adicional que también vendría a limitar la eficacia pretendida en el artículo 18 al referirnos a los procesos de participación en los que se exige el depósito previo de firmas. Tal y como hemos expuesto más arriba, se incluido en el artículo 22 referido a las consultas públicas, la necesidad de cumplir con el trámite previo de autorización de la convocatoria por parte de la administración del Estado, adecuando así su contenido al mandato estatutario.

Así las cosas, la restricción de la posible denegación del inicio a las causas estrictamente tasadas, y que aplica en las tres metodologías de participación a que se refiere el artículo 18 (consultas públicas, encuestas e iniciativas reglamentarias populares), quedaría ahora matizada por la

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>			Pág. 47 / 50
<b>Expediente</b>	<b>Tipo</b>	<b>Procedimiento</b>	<b>Nº Documento</b>
00860-2018/021461	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2018/0474583
<b>Cargo</b>	<b>Firmante / Observaciones</b>		<b>Fecha/hora</b>
1 Secretaria General Técnica	Rosana Montañés Fandos		30/08/2018 09:52:27
2 <b>SELLADO ELECTRÓNICAMENTE</b> por Gobierno de La Rioja con CSV: <b>LJBYXBGCZDXMXQZ</b> Dirección de verificación: <a href="http://www.larioja.org/verificacion">http://www.larioja.org/verificacion</a>			30/08/2018 09:52:34



posibilidad de que el Estado no autorizara la consulta pública, en un caso; o en el otro, la necesidad de reservar la decisión final al órgano competente en el caso del inicio del procedimiento para elaboración de reglamentos, decisión que debe moverse en un ámbito de voluntariedad suficiente que permita afirmar que se salvaguarda el ejercicio de las potestades atribuidas.

Al igual que proponíamos al modificar el artículo 13 en relación a la eficacia vinculante del resultado del proceso, el efecto derivado de la iniciativa deberá limitarse, en los casos que mencionamos, a la consideración de la iniciativa propuesta sin que ello afecte a la libre decisión estatal de no autorizar la convocatoria, o al propio del ejercicio de la potestad reglamentaria que corresponde a los titulares de las respectivas consejerías. En consecuencia, se propone que la redacción que proponíamos más arriba para el apartado 5 del artículo 18 quede ahora como sigue: "5. Igualmente, se podrán denegar por otras causas las iniciativas ciudadanas. En este caso la resolución denegatoria deberá estar suficientemente motivada, previo informe técnico. En estos casos si los solicitantes no estuvieran conformes con la denegación podrán solicitar informe complementario de al menos dos órganos colegiados de participación de la Comunidad Autónoma de La Rioja que tengan atribuidas funciones en la materia de que se trate. A la vista del resultado de estos informes la Administración dictará resolución definitiva indicando los recursos administrativos que procedan contra la misma.

6. Las iniciativas que requieran de un número de firmas válidas, no podrán ser rechazadas salvo por las causas apuntadas en el apartado 4 de este artículo, excepción hecha del resultado que pudiera derivar de la fase de autorización a que se refiere el artículo 22.8 en relación a las consultas públicas, y del resultado de la decisión final que compete al órgano competente para iniciar el procedimiento de elaboración de disposiciones reglamentarias, en los términos previstos en el apartado 2 del artículo 29."

- Por lo que respecta al artículo 31, encargado de regular la participación en los procesos de elaboración de leyes y reglamentos, advierte el Consejo Consultivo de la existencia de regulación básica al respecto en el artículo 133 de la Ley 39/2015. La cuestión se encuentra salvada en el propio texto del Anteproyecto que remite expresamente a esta norma, sin perjuicio de que adicionalmente se pretenda establecer un régimen cualificado para ciertos procedimientos normativos. Hecha la observación el órganos consultivo llega a esta misma interpretación que entendemos no le merece reproche alguno.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 48 / 50
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento	
00860-2018/021461	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2018/0474583	
Cargo		Firmante / Observaciones	Fecha/hora	
1 Secretaria General Técnica		Rosana Montañés Fandos	30/08/2018 09:52:27	
2 <b>SELLADO ELECTRÓNICAMENTE</b> por Gobierno de La Rioja con CSV: <b>LJBYXBGCZDXMXQZ</b> Dirección de verificación: <a href="http://www.larioja.org/verificacion">http://www.larioja.org/verificacion</a>			30/08/2018 09:52:34	





Se añade respecto de este artículo 31 la posible confusión que se genera la referencia hecha a las iniciativas ciudadanas en un contexto en el que la obligación de iniciar el proceso participativo está claramente atribuido a la Administración, con lo que no cabría plantear la posible iniciativa ciudadana en esta materia, salvo -como apunta el propio consultivo- que se estuviera haciendo referencia a la iniciativa ciudadana que haga referencia a fases diferentes a aquellas para las que el ordenamiento jurídico prescribe la consulta o la información pública. En efecto, esta última parece la interpretación correcta, con el fin de mejorar la redacción se sustituye el inicio de la redacción de este apartado 3 que quedaría redactado como sigue: " 3. Adicionalmente, se podrán plantear iniciativas ciudadanas participativas en relación a las diferentes fases del procedimiento de elaboración de leyes y reglamentos."

- En relación al artículo 35, en el que se atribuye a las comunidades de usuarios y usuarias la condición de instrumentos eficaces para favorecer la colaboración ciudadana, se recomienda una remisión a sus respectivos estatutos o reglas de constitución para atender adecuadamente a la variedad que pueden presentar. Se modifica en este sentido el apartado 2 del artículo 35 que queda redactado como sigue: "2. Con carácter general integrarán las comunidades de usuarios y usuarias todas las personas que figuren en algún instrumento que recoja los datos esenciales y acredite su vinculación con un determinado servicio o actividad. En todo caso, se estará a lo que disponga al respecto los respectivos estatutos o reglas de constitución".

- Por último, en relación a la Disposición Derogatoria Única, que extiende su alcance a todo el Capítulo III del Título II de la Ley 3/2014, de 11 de septiembre, de Transparencia y Buen Gobierno de La Rioja, señala el Consejo Consultivo que alcanzaría la definición del portal de transparencia del Gobierno de La Rioja como un canal de participación ciudadana, mención que no se contiene en el nuevo texto.

En efecto, la derogación producirá ese efecto, que por otro lado parece adecuado con la necesaria diferenciación de los instrumentos propios de la transparencia y los de la participación ciudadana, cuestiones enlazadas en el concepto de Gobierno Abierto, pero que deben desarrollar instrumentos específicos y diferenciados para su operatividad. Entendemos que la observación del Consejo Consultivo no contiene valoración crítica, sino una simple llamada de atención sobre la cuestión.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 49 / 50
<b>Expediente</b>	<b>Tipo</b>	<b>Procedimiento</b>	<b>Nº Documento</b>	
00860-2018/021461	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2018/0474583	
<b>Cargo</b>	<b>Firmante / Observaciones</b>		<b>Fecha/hora</b>	
1 Secretaria General Técnica	Rosana Montañés Fandos		30/08/2018 09:52:27	
2 <b>SELLADO ELECTRÓNICAMENTE</b> por Gobierno de La Rioja con CSV: <b>LJBYXBGCZDXMXQZ</b>			Dirección de verificación: <a href="http://www.larioja.org/verificacion">http://www.larioja.org/verificacion</a>	30/08/2018 09:52:34



- **Oficina de Control Presupuestario**, de conformidad con lo sugerido en el dictamen del Consejo Consultivo de fecha 20 de agosto de 2018, se redacta memoria económica de fecha 27 de agosto de 2018, y se remite a la Oficina de Control Presupuestario para su informe preceptivo, según lo dispuesto en el artículo 40.2 de la Ley 11/2013, de 21 de octubre, de Hacienda Pública de La Rioja.

En el citado informe, recibido en fecha 29 de agosto de 2018, invita al órgano gestor a completar el análisis económico correspondiente a la implementación de los artículos 11 “Comunidad riojana en el exterior”, 12 “Accesibilidad de la información”, y 17, relativo a la elaboración del instrumento de planificación.

Así mismo, indica que sería deseable analizar con más detalle el coste que se pudiera derivar de los siguientes instrumentos de participación ciudadana: Audiencias públicas (art.21.d y art.25), Núcleos de intervención participativa (art. 21.g y art.28), e Iniciativa reglamentaria popular (art. 21.h y art.29).

A la vista del informe de la Oficina de Control Presupuestario, se amplía la memoria económica a la que se ha hecho referencia, con fecha 30 de agosto de 2018, incluyendo el análisis solicitado en su informe.

Dado que no se indican modificaciones al texto de la norma, se da por definitivo el texto del Anteproyecto tras las modificaciones realizadas a la vista del Dictamen del Consejo Consultivo de La Rioja.

En vista de todo lo anterior, y constanding memorias e informes de los diferentes centros proponentes relativos a cada uno de los preceptos que integran este Anteproyecto de Ley, esta Secretaría General Técnica informa favorablemente el presente Anteproyecto, y propone su firma y elevación al Consejo de Gobierno para su aprobación como proyecto, si procede, y posterior remisión al Parlamento de La Rioja.

Firmado electrónicamente por **Rosana Montañés Fandos**.- Secretaria General Técnica de la Consejería de Presidencia, Relaciones Institucionales y Acción Exterior.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 50 / 50
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento	
00860-2018/021461	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2018/0474583	
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora	
1 Secretaria General Técnica	Rosana Montañés Fandos		30/08/2018 09:52:27	
2 SELLADO ELECTRÓNICAMENTE por Gobierno de La Rioja con CSV: LJBXYBGCZDXMXQZ			Dirección de verificación: <a href="http://www.larioja.org/verificacion">http://www.larioja.org/verificacion</a>	30/08/2018 09:52:34