

**II - ADMINISTRACIÓN LOCAL
DEL TERRITORIO HISTÓRICO DE ÁLAVA****AYUNTAMIENTO DE VITORIA-GASTEIZ****DEPARTAMENTO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, TRANSPARENCIA Y CENTROS CÍVICOS****Participación Ciudadana****Decreto de aprobación de las instrucciones y criterios para la realización de los procesos participativos municipales**

El Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz aprobó en sesión de la Junta de Gobierno Local del 31 de enero de 2020 el plan municipal de participación ciudadana 2020-2023 acordado por todos los grupos políticos municipales en el seno del grupo de trabajo de participación constituido a principio de la legislatura dentro de la Comisión de Participación y Administración Municipal.

Entre las acciones detalladas en el citado plan está la elaboración de un manual que sirva de guía para la realización de los procesos participativos municipales.

No es objeto de este decreto hacer una reglamentación normativa de los procesos participativos municipales. Este decreto tiene por objeto disponer de unos criterios comunes, de unas instrucciones, en definitiva, de una guía que sirva de marco para el diseño, desarrollo, evaluación y seguimiento de cualquier proceso participativo municipal y que a su vez sea de obligado cumplimiento para la organización municipal.

Así, teniendo en cuenta que cada proceso es singular y diferente y precisa de una flexibilidad metodológica para poder realizarlo adecuadamente, este documento no pretende burocratizar ni constreñir los procesos participativos sino marcar los elementos y criterios básicos para llevar a cabo adecuadamente y con calidad los procesos participativos municipales.

La sección tercera del capítulo IV de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi, regula en los artículos 74 a 77 los procesos participativos. En ellos se define el concepto de los procesos de deliberación, la información para la efectividad de la participación, acuerdos, iniciativa y desarrollo, así como su eficacia.

Conforme al artículo 4.2, la dirección política y acción de gobierno de los municipios y del resto de las entidades locales se desarrollará de acuerdo, entre otros, al principio de autoorganización, al de participación de la ciudadanía en los procesos de formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas locales, así como al de eficacia y eficiencia en la actividad pública local, de tal modo que esta se oriente a la detección, atención y satisfacción de las necesidades ciudadanas mediante instrumentos que garanticen la realización ordenada de los procesos de planificación, gestión y evaluación de sus políticas y servicios y su mejora continua. A ello añade el artículo 10.1 que los municipios, de acuerdo con lo dispuesto en la Carta Europea de Autonomía Local, establecerán por sí mismos la organización y las estructuras administrativas e instrumentales necesarias para el ejercicio de sus competencias, con la finalidad de hacer efectivo el principio de buen gobierno y de buena administración.

La disposición adicional primera de la Ley de Instituciones Locales de Euskadi, a su vez, define los decretos e instrucciones de alcaldía como "Disposiciones de carácter general dictadas por el Alcalde o Alcaldesa, en el ámbito de sus competencias, de naturaleza tanto organizativa como de ordenación social; en este último caso, cuando se trate de ejecución de los reglamentos y ordenanzas aprobados por el Pleno".

El artículo 124 de la Ley 7/1985, de Bases de Régimen Local, por su parte, atribuye al Alcalde, entre otras, las funciones de b) dirigir la política, el gobierno y la administración municipal; c) establecer directrices generales de la acción de gobierno municipal y asegurar su continuidad; g) dictar bandos, decretos e instrucciones; i) ejercer la superior dirección del personal al servicio de la administración municipal y k) establecer la organización y estructura de la administración municipal ejecutiva.

Por ello, a la vista de los citados preceptos,

DISPONGO

Aprobar las instrucciones y criterios que servirán como elementos y guía básica para llevar a cabo adecuadamente los procesos participativos municipales teniendo carácter de instrucción general de obligado cumplimiento para todos los departamentos municipales.

Así lo manda y firma el Alcalde del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz.

Vitoria-Gasteiz, a 20 de diciembre de 2021

El Alcalde

GORKA URTARAN AGUIRRE

INSTRUCCIONES Y CRITERIOS PARA LA REALIZACIÓN DE LOS PROCESOS PARTICIPATIVOS MUNICIPALES

1. Justificación

El Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz aprobó en Junta de Gobierno del 31 de enero de 2020 el plan municipal de participación ciudadana 2020-2023 acordado por todos los grupos políticos municipales en el seno del grupo de trabajo de participación, constituido al principio de la legislatura, dentro de la Comisión de Participación y Administración Municipal.

Entre las acciones detalladas en el citado plan está la elaboración de un manual para la realización de los procesos participativos municipales. Y de ahí, la presentación de este documento.

2. Objeto

Este documento tiene por objeto disponer de unos criterios comunes de obligado cumplimiento para el diseño, desarrollo, evaluación y seguimiento de cualquier proceso participativo municipal.

Teniendo en cuenta que cada proceso es singular y diferente y precisa de una flexibilidad metodológica para poder realizarlo adecuadamente, este documento no pretende burocratizar ni constreñir los procesos participativos sino marcar los elementos y criterios básicos para llevar a cabo adecuadamente los procesos participativos municipales.

3. Concepto de proceso participativo

Por “proceso participativo” entendemos, sin menoscabo de lo ya expresado en la Ley de Bases de Régimen Local y en la Ley de Instituciones Locales de Euskadi, una suma de momentos y acciones participativas (talleres, dinámicas de grupo, exposiciones interactivas, foros o grupos de trabajo presenciales o virtuales, espectáculos creativos...) relacionadas con la participación de diferentes agentes, colectivos o personas para aportar diferentes perspectivas o visiones en relación a un tema o un problema sobre el que se quiere tomar una decisión.

Así, solamente llamaremos proceso participativo a aquel en el que se plantean cuestiones sobre las que aún no ha tenido lugar una decisión administrativa firme reciente por parte de

alguno de los órganos de decisión municipal (Alcalde, Junta de Gobierno o Pleno) y con el claro objetivo de que tenga incidencia directa en esa toma de decisión. Y siempre que se cumplan las fases del proceso participativo señaladas en el punto 10.

Los procesos participativos atenderán a los siguientes principios: transparencia, publicidad, claridad, acceso a la información, neutralidad institucional, primacía del interés colectivo, diversidad, debate público, igualdad y no discriminación, inclusión social, eficiencia, protección de los datos de carácter personal y rendición de cuentas.

Estos principios constituyen obligaciones para el Ayuntamiento y derechos y garantías para las personas legitimadas para participar en procesos participativos.

4. Finalidades y limitaciones de un proceso participativo municipal

Las finalidades del proceso pueden ser una o más de las siguientes:

- Hacer el diagnóstico de una determinada situación.
- Articular una actuación pública sobre un tema determinado.
- Buscar ideas creativas e innovadoras respecto de una determinada actuación municipal.
- Sugerir o valorar propuestas concretas para intervenir en una determinada situación.

Una vez aprobado el inicio de un proceso participativo no se pueden tomar decisiones sobre la cuestión objeto del proceso hasta que éste esté finalizado por completo.

Es importante que desde el inicio estén claros los límites del proceso, es decir, aquello que queda fuera del ámbito de decisión.

Deberá incorporarse el proceso participativo al procedimiento administrativo correspondiente con un tiempo adecuado y necesario para su efectiva realización.

Cada proceso participativo que se realice deberá contar con una devolución final por parte del equipo de gobierno, o del promotor, explicitando que conclusiones del proceso participativo se tendrán en cuenta y cuales no y por qué. Esto permitirá subrayar la incidencia del proceso participativo, sin menoscabar en ningún momento las facultades decisorias de los órganos de gobierno del Ayuntamiento.

No se pueden convocar procesos participativos que limiten o restrinjan los derechos y las libertades fundamentales de la sección primera del capítulo II del título I de la Constitución Española y los derechos y deberes de los capítulos I, II y III del título I del Estatuto.

5. Promoción de procesos participativos municipales

Un proceso participativo municipal puede ser promovido por:

- Cualquier departamento o empresa municipal.
- Los órganos de participación ciudadana municipales.
- Entidades del municipio.
- Grupos de ciudadanos y ciudadanas.
- Los grupos políticos municipales.

Para ello, se rellenará y enviará al Servicio de Participación Ciudadana un formulario de solicitud de proceso participativo que estará disponible en la página web municipal.

6. Aceptación del proceso participativo municipal

La aceptación del proceso participativo corresponde al órgano administrativo municipal que tenga atribuida la competencia de la materia sobre la que se va a debatir.

La denegación del proceso participativo propuesto deberá ser debidamente motivada fundamentándose en las limitaciones ya expuestas en puntos anteriores.

7. Grupo impulsor del proceso participativo

Se constituirá un grupo impulsor del proceso participativo con personas del departamento, órgano de participación o colectivo que han propuesto el proceso participativo y también con representación del Servicio municipal de Participación Ciudadana para asesorar sobre el desarrollo del proceso.

Este grupo impulsor tiene las siguientes funciones:

- a) Identificar y proponer los perfiles de las personas a participar.
- b) Colaborar en la definición de las metodologías más adecuadas para la participación efectiva de las personas.
- c) Encargarse del seguimiento y evaluación del proceso.

8. Personas llamadas a participar en los procesos participativos

La aprobación del proceso participativo debe indicar el perfil personal, técnico, político, profesional, asociativo o de cualquier otro tipo de las personas que, como mínimo, deben convocarse para el proceso.

En caso de que en el momento de la aprobación no sea posible determinar los perfiles de las personas que deben ser convocadas, se emprenderán los estudios necesarios que recojan el mapa de actores que permita su identificación, con carácter previo al comienzo de los debates.

Los perfiles de las personas llamadas a participar deben contemplar necesariamente la máxima pluralidad y diversidad, de acuerdo con las características de la materia que se debatirá, así como la efectiva igualdad de género.

Para que sea efectivo y participativo debe incorporar formas de provocación / atracción de calle y provocar la interacción abierta e interactiva de las personas.

Asimismo, deben desplegarse los medios de apoyo necesarios para facilitar la incorporación de aquellas personas con especiales dificultades por sus condiciones individuales o sociales, como la edad, la discapacidad, el origen o el sexo, teniendo en cuenta la composición social y poblacional del ámbito territorial afectado. La realización del proceso debe contemplar los instrumentos adecuados para facilitar su presencia efectiva, particularmente en el caso de la infancia y la adolescencia, y tiene que garantizar la accesibilidad de las personas con discapacidad y de personas con responsabilidades en labores de cuidados.

El grupo impulsor del proceso participativo tiene que velar especialmente por el despliegue de los instrumentos que permitan la máxima inclusión y diversidad de los participantes.

En el caso de los procesos participativos dirigidos a colectivos específicos, se tiene que velar, especialmente, por la aplicación de los principios de igualdad y no discriminación, tanto en la selección de los colectivos llamados en función del objeto del proceso como de los colectivos mismos.

Pueden ser llamadas a participar en los procesos personas jurídicas, como asociaciones ciudadanas o personas a título individual. También pueden intervenir personas que, por sus conocimientos técnicos específicos, pueden ayudar a la mejor comprensión del objeto del proceso.

9. Metodología de los procesos participativos

No existe una metodología estándar para todos los procesos participativos. Cada proceso requerirá la suya en función de la cuestión a abordar y de los objetivos operativos que nos hayamos marcado al respecto.

Sin embargo en todo proceso participativo van a existir ciclos de apertura y ciclos de cierre. Ciclos de apertura en los que buscaremos la variedad de discursos y posicionamientos existentes, y con ello, abriremos a los diferentes grupos y sectores sociales potencialmente implicados y/o afectados en relación al tema tratado. Y en los ciclos de cierre lo que se persigue es construir consensos, negociar si es necesario y repensar y rehacer a la luz del debate, formas organizativas que permitan desarrollar aquello que se quiere poner en marcha.

Es recomendable que estos ciclos de apertura y cierre se concreten en fases y sesiones de trabajo con los diferentes agentes participantes dependiendo de los objetivos del proceso y del contexto en que se va a desarrollar. De cualquier forma, sí podemos apuntar en el siguiente punto un esquema general de fases básicas que se dan en los procesos participativos.

El debate de los procesos participativos se puede producir también de manera on line, a través de las tecnologías de información y comunicación. Si bien, tenemos que asegurarnos de que todas las personas que van a participar tienen acceso y conocimiento a la herramienta o herramientas que vayamos a utilizar y que el "espacio virtual" donde se desarrollará el proceso participativo será adecuado para la dinámica de trabajo que planteemos.

En la página web se publican las actas de las sesiones presenciales o virtuales realizadas, se garantiza la transparencia, la trazabilidad y la difusión de la información. Debe permitir seguir el recorrido que han tenido las diferentes aportaciones y su impacto en la decisión final.

10. Las fases del proceso participativo

En todos los procesos participativos tienen que existir las siguientes fases:

a) Fase de información, mediante la cual se difunde al conjunto de la ciudadanía interesada la materia o el proyecto sobre el que se quiere pedir la participación, utilizando los medios adecuados. En esta fase es muy importante facilitar la información sobre las fases y características del proceso, así como la documentación relativa a la temática a debatir.

b) Fase de debate, mediante la cual, y utilizando las metodologías adecuadas y adaptando las condiciones del debate a las necesidades específicas de las personas y colectivos implicados, se promueve el diálogo y el contraste de argumentos y se recogen las aportaciones de las personas. Esta fase, salvo excepciones, tendrá una duración máxima de 120 días.

c) Fase de retorno, mediante la que se trasladan a las personas participantes y al conjunto de la ciudadanía los resultados del proceso. En esta fase se realiza una síntesis del proceso, recopilando las principales conclusiones de los debates. Éstas se trasladan a los y a las responsables políticas, que han de comunicar cómo aplicarán los resultados. También se ha de explicitar el calendario de ejecución y cómo y con qué medios se llevará a cabo la propuesta resultante.

d) Fase de seguimiento, evaluación y rendición de cuentas, mediante la que se facilita el seguimiento del desarrollo de los resultados del proceso, los resultados de la medición de los indicadores y el cumplimiento de los compromisos adquiridos.

En todas las fases del proceso debe utilizarse el lenguaje más adecuado no sexista, comprensible, incorporando los códigos de comunicación de las personas con diversidad funcional y, siempre que sea posible, los de las diferentes culturas que conviven en nuestro municipio. En la medida de lo posible, se realizará una versión de lectura fácil.

11. La evaluación del proceso participativo

El seguimiento y evaluación es una condición necesaria en cualquier proceso participativo. Y no desde la concepción de la evaluación como un momento cumbre que valida o invalida el proceso, sino como una oportunidad permanente de mejora, es decir, como evaluación continua.

Y es que la evaluación no empieza al final, sino al principio desde el momento que fijamos unos objetivos y un objeto del proceso. Ya en ese momento, en relación con los objetivos fijados deberemos determinar parámetros e indicadores que nos sirvan para evaluar.

Y la evaluación continua implicará mantener constantemente abiertos canales de recogida de información, análisis y deliberación en los espacios participativos que se establezcan, y que permitan reorientar el proceso según los resultados que se vayan obteniendo.

Consideramos que hay que evaluar:

- Los resultados específicos: propuestas, consecución de objetivos, compromisos...
- El proceso en sí mismo: acciones participativas, número de asistentes, número de propuestas...
- Pero además, otras cuestiones más intangibles: percepciones, discursos de los agentes intervinientes, capacitaciones, generación de relaciones...

Indudablemente la responsabilidad de promover un seguimiento y evaluación del proceso es del grupo impulsor. Y es importante disponer de indicadores de evaluación (de resultados y de proceso) para realizar una evaluación cuantitativa, y también una valoración cualitativa con la opinión de las personas que participan.

Y no olvidemos nunca que el seguimiento y evaluación deben servirnos para mejorar el proceso y otros procesos participativos que llevemos a cabo en el futuro, entendiéndose por tanto, la evaluación, como fuente de conocimiento y aprendizaje.

Al final de cada legislatura se llevará a cabo una evaluación del impacto que han tenido en la organización municipal y en la ciudadanía las políticas o servicios objeto de procesos participativos.

12. Seguimiento de la ejecución de las actuaciones municipales que hayan tenido un proceso participativo

Todas las actuaciones municipales que hayan tenido un proceso participativo deben facilitar un sistema de seguimiento de su ejecución, preferiblemente a través de la página web municipal y con una actualización periódica, así como el acceso a los datos abiertos y la trazabilidad y transparencia de las acciones realizadas.

Tan importante es el proceso como la implementación de las propuestas aceptadas por las partes en el proceso de participación. Tiene que existir una trazabilidad sencilla de seguir tanto por las personas y colectivos que hayan participado en el proceso como cualquier ciudadano o ciudadana que permita conocer en qué fase se encuentra la implementación de las propuestas acordadas en el proceso participativo.