



LA SÍNDICA RECOMIENDA AL AYUNTAMIENTO DE BCN ACEPTAR A TRÁMITE LA INICIATIVA CIUDADANA EN DEFENSA DE LAS GUARDERÍAS MUNICIPALES PRESENTADA POR UNAS 26.000 PERSONAS

Vilà considera que el rechazo es del todo desproporcionado y no se ajusta a los principios de obligado cumplimiento de fomento del derecho de participación

La normativa municipal no dice nada sobre cómo ha de realizarse la recogida y autenticación de firmas de adhesión a una iniciativa y, por tanto, el consistorio no puede exigir lo que no exige la ley

Una de las sugerencias de la defensora es autenticar las adhesiones mediante un muestreo aleatorio, de forma análoga a como lo propone la Unión Europea

La síndica de greuges de Barcelona, Maria Assumpció Vilà, ha dado la razón a la Comisión Promotora de la Iniciativa ciudadana "Defensem el 03BCN", a favor de aprobar una regulación en defensa del modelo educativo de las guarderías de titularidad municipal en Barcelona, al entender que el rechazo anunciado por el Ayuntamiento de no aceptar a trámite la iniciativa, con cerca de 26.000 firmas recogidas, es del todo desproporcionado. En opinión de Vilà, la negativa municipal no se ajusta a los principios de obligado cumplimiento de fomento del derecho de participación, de información a los ciudadanos para el correcto ejercicio de sus derechos y de requerimiento de enmienda de los posibles defectos que puedan tener las peticiones formuladas a la administración pública.

En una larga y fundamentada resolución, la defensora hace diferentes recomendaciones a los servicios municipales. El primero, y más importante, es que acepte a trámite la iniciativa ciudadana, después de comprobar por parte de los servicios municipales la calidad de las adhesiones recogidas a través de firmas y la condición de empadronados en Barcelona, mediante un muestreo aleatorio suficiente entre el total de firmas recibidas.

Vilà también sugiere al Ayuntamiento que el conjunto del texto presentado por los promotores de la iniciativa se tenga en cuenta como las líneas básicas que tienen que inspirar la redacción articulada de la norma que se quiere impulsar y que la normativa municipal que regula la iniciativa ciudadana se complete con los requisitos para validar y autenticar las adhesiones expresadas

mediante firma o en línea, como propone el dictamen del Comité Económico y Social Europeo, utilizando el método de muestreo aleatorio, de manera que estos requisitos no signifiquen una carga excesiva para los ciudadanos.

Y, finalmente, la defensora entiende que los servicios municipales tienen que actuar de forma proactiva, tutelando y acompañando el cumplimiento formal de los requisitos para impulsar una iniciativa ciudadana de manera que se cumpla con el deber de fomentar y garantizar la participación en los asuntos municipales.

Un largo proceso

El pasado 17 de abril, la Comisión Promotora de la Iniciativa Ciudadana "Defensem el 03BCN", a favor del modelo de los guarderías municipales, presentó al Registro municipal la iniciativa avalada por 25.915 firmas a fin de que fuera tramitada. Pero un mes después, el 28 de mayo, el Ayuntamiento comunicó por escrito a los interesados que la documentación presentada no podía ser tratada como iniciativa ciudadana por falta de cumplimiento de los requisitos establecidos en la legislación vigente. Como consecuencia de esta negativa, el 18 de junio, una comisión de la iniciativa pidió el amparo de la defensora.

Esencialmente, el Ayuntamiento anunció que no aceptaría a trámite la iniciativa ciudadana promovida por el incumplimiento de dos requisitos:

- 1- La autenticación de las firmas aportadas mediante un notario o un secretario judicial o de ayuntamiento.
- 2- Aportación del texto articulado de la proposición o de las líneas básicas de la norma que se propone.

La síndica valora la importancia de promover la democracia participativa en la adopción de políticas públicas y decisiones de interés general. Y uno de estos mecanismos de participación es el de la iniciativa ciudadana en la presentación de propuestas normativas municipales, tal y como prevé la Carta Municipal de Barcelona.

El Ayuntamiento de Barcelona, con el objetivo de fundamentar una democracia más directa, introdujo este mecanismo en el Reglamento orgánico municipal y en las Normas reguladoras de participación ciudadana. Vilà entiende que, desde el momento, que el Ayuntamiento incorporó este mecanismo de participación asumió el deber de fomentar y facilitar su uso colectivo y la responsabilidad de asumir las consecuencias democráticas de su ejercicio.

La regulación de la institución de la iniciativa ciudadana contenida en el Reglamento orgánico municipal prevé el porcentaje de adhesiones en relación a la población de la ciudad y el requisito de estar empadronado en la ciudad, pero no dice nada sobre cómo tiene que realizarse la recogida ni exige una autenticación de las firmas de adhesión a la iniciativa.

La síndica afirma que esta falta de previsión en la normativa municipal afecta a un aspecto de vital importancia para evaluar la calidad de las adhesiones a una propuesta ciudadana, pero no sólo mantiene la falta de previsión desde el año 2002, sino que no consta ninguna indicación sobre el proceso de recogida de firmas. Por tanto, esta situación hay que entenderla como querida y suficiente.

Lo mismo se puede decir en cuanto a la objeción de no incluir en la petición de iniciativa ciudadana el texto articulado propuesto, ni las normas básicas que se impulsa, ya que en opinión de la defensora se incluyen elementos concretos, reflexiones y propuestas que son suficientes con el fin de redactar un texto articulado.

Recogida de adhesiones, condición necesaria

En el ejercicio del derecho de iniciativa ciudadana, la recogida de adhesiones es una condición necesaria para desencadenar un procedimiento administrativo específico y reglado, previsto en la normativa municipal, con consecuencias concretas sobre la toma en consideración, rechazo o aceptación de la iniciativa normativa.

El procedimiento administrativo y su respeto es garantía de los derechos reconocidos y de rigor en la actuación y toma de decisiones por parte de la administración pública concernida. El procedimiento establecido prevé un porcentaje mínimo de firmas con el fin de iniciar el proceso. Resulta evidente, pues, que hay que disponer de unas garantías aceptables sobre la calidad y voluntad de las adhesiones expresadas, pero lo que no piden las Normas reguladoras de la participación ciudadana no puede ser pedido por el consistorio a posteriori.

Tanto la ley estatal (1984) como la catalana (2006) prevén un procedimiento reglado por la recogida de firmas y su autenticación. En cambio, la normativa municipal no establece nada sobre cómo se tienen que recoger las adhesiones ni exige una especial autenticación, aunque desde 2001 ha habido tiempo suficiente para introducir una reforma. Por lo tanto, la omisión la quiere el Ayuntamiento o es culpa del Ayuntamiento, y quienes resultan perjudicados son los ciudadanos en su voluntad participativa.

Esta ausencia ocasiona inseguridad jurídica a los promotores de las iniciativas. Antes de la puesta en marcha, no se sabe cuáles serán los requisitos o qué pedirá el Ayuntamiento para validar las adhesiones. No hay pautas, ni criterios y, en consecuencia, se corre el riesgo de que la decisión del consistorio sea arbitraria.

En el informe municipal enviado a los promotores de la queja se detallan los requisitos de la recogida de firmas y autenticación. Aunque no se dice, los requisitos que pide el Ayuntamiento a posteriori coinciden con los que contempla el artículo 10.2 de la Ley catalana 1/2006, de 16 de febrero, de la iniciativa legislativa popular. Es decir, por analogía el consistorio decide aplicar esta norma.

La defensora cree, que si se quería hacer un proceso de comprobación de firmas, también se habría podido considerar por analogía la normativa europea que regula este tipo de participación en asuntos públicos. En marzo de 2010, la Unión Europea elaboró un dictamen y, sobre la recogida de firmas, dice que tendrían que poder autorizarse todas las formas de recogida que permitan una verificación de la identidad; la recogida tendría que poder efectuarse tanto en un portal en línea como en público, y considera una carga excesiva exigir que las autoridades nacionales o un notario confirmen la autenticidad de las firmas. La regulación europea habla de hacer controles apropiados, que pueden basarse en muestreos aleatorios.

Por otra parte, el informe municipal no hace mención al requisito de empadronamiento a la ciudad de Barcelona que es requerido a los promotores y adherentes a la iniciativa. Este requisito se espera que sea verificado por los servicios municipales y eso lo puede hacer tomando una muestra aleatoria de las adhesiones presentadas. Tal como establece el artículo 9.2 de la Constitución

española, corresponde al Ayuntamiento, en su condición de administración obligada a tramitar el procedimiento e impulsor del ejercicio de los derechos de participación, verificar la autenticidad de las adhesiones, así como el requisito de empadronamiento, sin exigir más condiciones y requisitos a los promotores y adherentes que aquéllos que permitan hacer estos trabajos de control y garantía.

Sin la diligencia esperada

En conclusión, la síndica considera que en este caso el Ayuntamiento no ha actuado con la diligencia y cuidado que se espera de las administraciones públicas obligadas a impulsar, fomentar y facilitar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos de participación en los asuntos públicos mediante los instrumentos que la propia administración ha puesto a su alcance.

Es más, en contra del mandato incluido en la normativa en materia de procedimiento administrativo común de facilitar la enmienda de los defectos que pueda tener la solicitud de puesta en marcha de un derecho concreto, el Ayuntamiento opta por no admitir la petición, sin dar ninguna otra posibilidad para perfeccionar la petición de los impulsores de la iniciativa. La síndica cree que se hace una interpretación especialmente restrictiva de la necesidad de incorporar al menos las líneas básicas de la norma que se impulsa. De la lectura de la documentación aportada por los reclamantes, Vilà considera que contiene elementos suficientes para que un equipo técnico elabore el texto articulado.

En cuanto a la autenticación y validación de las firmas --a grosso modo, las adhesiones duplican el número exigible para el trámite-- y ante la falta de una mayor exigencia normativa por parte del Ayuntamiento, la defensora propone hacer una interpretación favorable y proporcionada que facilite el ejercicio del derecho promovido por los impulsores de la iniciativa y, en este sentido, corresponde al Ayuntamiento la verificación de la voluntad de adhesión de los firmantes y la comprobación del requisito de empadronamiento a partir de un muestreo aleatorio.