



# Organización política y territorial de España: Claves para entender su funcionamiento

## Edita

UNICEF España.  
Dirección de sensibilización y políticas de infancia.  
Área de políticas locales y participación C/ Mauricio Legendre, 36  
28046 Madrid.  
Tel. 913 789 555  
[www.unicef.es](http://www.unicef.es)  
[www.ciudadesamigas.org](http://www.ciudadesamigas.org)  
Marzo 2022

Proyecto encargado por UNICEF España a la consultora de public affairs  
Political Intelligence.



## Coordinación del proyecto:

Sílvia Casanovas, responsable de políticas locales y participación.  
Paola Bernal, especialista en política locales UNICEF España.

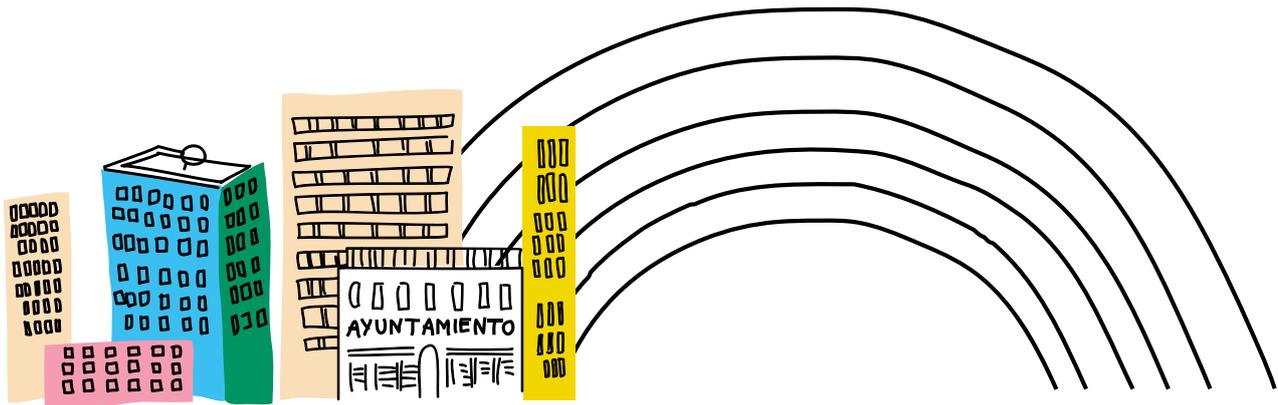
Esta investigación se ha financiado gracias a la subvención  
correspondiente al Apoyo al Tercer Sector de Acción Social con cargo al 0,7  
del Impuesto de Sociedades 2020.



# Índice



1. Presentación del manual
2. Marco constitucional
  - 2.1. La Constitución española
  - 2.2. Organización institucional
  - 2.3. Organización territorial
3. Ámbito estatal
  - 3.1. Poder ejecutivo
  - 3.2. Poder legislativo
4. Comunidades Autónomas
  - 4.1. Introducción
  - 4.2. Principales competencias de las comunidades autónomas
  - 4.3. Principales actores
  - 4.4. Parlamentos Autonómicos
5. Los municipios y las administraciones locales
  - 5.1. Introducción
  - 5.2. Tipos de municipios
  - 5.3. Competencias
  - 5.4. Organización
  - 5.5. Actividad legislativa
6. Cauces (oficiales) de participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones
  - 6.1. Las audiencias y consultas públicas desde el Ejecutivo
  - 6.2. La participación ciudadana en las Cortes Generales y parlamentos autonómicos
7. Anexo: Casos prácticos de participación infantil
  - 7.1. A nivel Estatal
  - 7.2. A nivel autonómico
  - 7.3. A nivel Local



## 1. Presentación del manual

El derecho de niños y niñas a la participación está reconocido en la **Convención sobre los Derechos del Niño**, que España ratificó en noviembre de 1990, y que plantea la obligación de los Estados firmantes de garantizar que los niños y niñas estén *“en condiciones de formarse un juicio propio y con derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez”*.

Del mismo modo, el [Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas](#) señala en su Observación General número 12 (*“El derecho del niño a ser escuchado,”* 2009), que deben garantizarse las condiciones básicas para que el derecho a la participación de niños, niñas y adolescentes sea efectivo. Para ello, prosigue, se requiere que esta participación sea transparente e informativa, voluntaria, pertinente, adaptada a las niñas y niños, con formación adecuada a las personas adultas, segura, protectora y sensible a posibles riesgos.

Siguiendo estas premisas, el objetivo de este Manual es el de proporcionar las herramientas y conocimientos básicos para que niños, niñas y adolescentes dispongan de las nociones básicas sobre cómo se formulan las políticas en nuestro país. En este sentido, desde el área de políticas locales y participación de UNICEF España planteamos la necesidad de contar con este documento que facilite de una manera lo más clara posible, las diferentes competencias de la administración pública y su funcionamiento, poniéndolo a disposición de grupos de participación de niños y niñas (consejos locales de participación, asociaciones, entre otros), centros educativos y sus respectivos equipos técnicos. Además, se contará con una versión de este documento con otro formato destinado también a niños, niñas y adolescentes.

En las siguientes páginas se explicará de una manera didáctica, sencilla y lo más comprensible posible cómo se organiza territorial y políticamente nuestro país. Y lo haremos, después de realizar una introducción contextual de nuestro marco constitucional, recorriendo los tres principales niveles de la Administración: Estatal, Autonómico y Local. En todos ellos, desgranaremos no sólo las principales herramientas de participación pública al alcance de los niños y niñas, sino también pondremos de manifiesto los principales actores (*“stakeholders”*) que forman parte del proceso de toma de decisiones para que puedan reconocerlos y acceder a ellos.

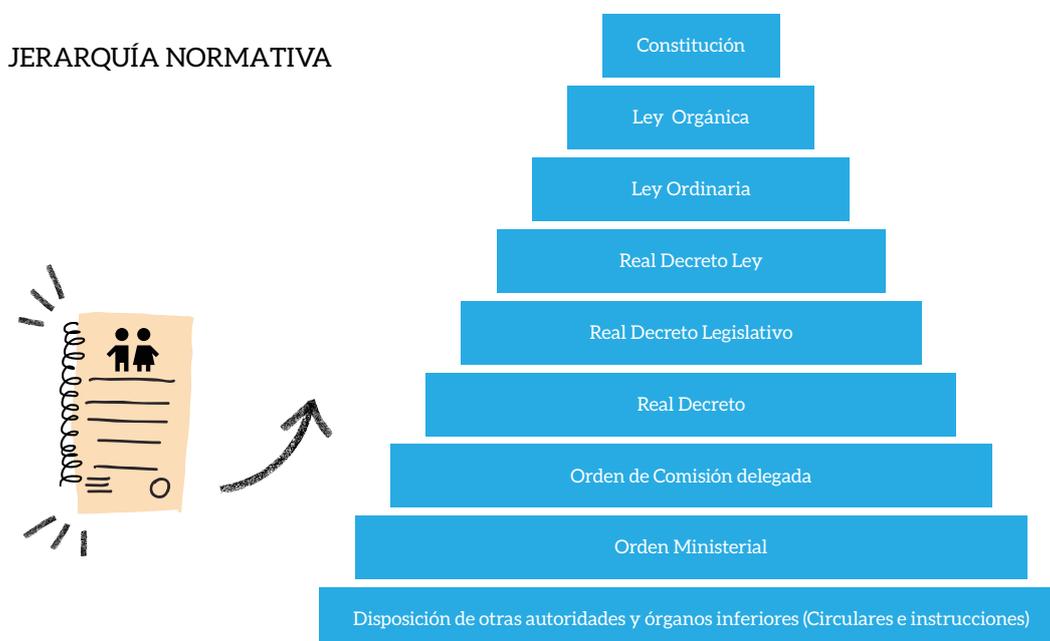
En definitiva, este documento aspira a ser una primera toma de contacto de niños, niñas y adolescentes con la esfera política y pública. Un manual con el que poder comprender cómo se aprueban leyes y cómo se toman decisiones en nuestro país.

## 2. Marco constitucional

### 2.1. La Constitución española

La organización política y territorial de España está regulada por la Constitución de 1978, que fue aprobada en referéndum (votación) por toda la ciudadanía el 6 de diciembre de 1978. La Constitución es la ley fundamental de nuestro país y la que regula todos los aspectos relacionados con el funcionamiento del Estado: desde la organización territorial, al ejercicio de las instituciones, la forma de elección de diputados y diputadas, senadores y senadoras, y, sobre todo, el reconocimiento de los derechos fundamentales de la ciudadanía.

Dentro de la jerarquía normativa, la Constitución es la Ley de mayor rango y, por tanto, la más importante de todas las normas existentes (y, por supuesto, la más complicada de modificar como explicaremos después).



#### ARTÍCULO 1

- España se constituye en un **Estado social y democrático de Derecho**, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la **libertad**, la **justicia**, la **igualdad** y el **pluralismo político**.
- La **soberanía nacional reside en el pueblo español**, del que emanan los poderes del Estado.
- La forma política del Estado español es la **Monarquía parlamentaria**.

Según la Constitución, España es un Estado democrático y de derecho en el que los ciudadanos y ciudadanas españoles mayores de 18 años eligen con su voto cada cuatro años a los representantes de las diferentes instituciones: el Congreso, el Senado, los parlamentos regionales, y los Ayuntamientos.

## 2.2. La organización institucional

El Estado de Derecho en nuestro país hace que la soberanía nacional resida en los ciudadanos y ciudadanas españoles y el poder del Estado se divida en tres poderes independientes:

- **El poder legislativo:** Es el encargado de elaborar y aprobar las leyes y también de controlar al poder ejecutivo. Las Cortes Generales, que en España están compuestas por dos Cámaras-el Congreso de los Diputados y el Senado-, son el órgano legislativo del Estado.
- **El poder ejecutivo:** Según la Constitución, el Gobierno es el órgano titular del poder ejecutivo del Estado. Es el encargado de dirigir la política interior y exterior, la Administración civil y militar y la defensa del Estado. Además de la función ejecutiva, tiene potestad reglamentaria, es decir, la consistente en aprobar normas jurídicas que tienen un rango jerárquico inferior a la ley, como Reales Decretos, Decretos Legislativos, Órdenes Ministeriales y, en circunstancias especiales, Reales Decreto-Ley (que sí tienen rango de Ley, pero que el Gobierno sólo puede aprobar en caso de "extraordinaria y urgente necesidad"; según señala la Constitución).
- **El poder judicial:** Es el encargado de vigilar y hacer cumplir las leyes. Los Tribunales de Justicia ostentan el poder judicial del Estado. Se encargan de juzgar sobre el cumplimiento o incumplimiento de las leyes por parte de los ciudadanos y ciudadanas y de las instituciones. Los forman jueces y juezas y magistrados/as. Los principales tribunales son el Tribunal Supremo y el Tribunal Constitucional.

### ¿Y qué función tiene el Rey de España?

Nuestra Constitución define a la monarquía española como una **monarquía parlamentaria**, en la que el Rey, que ejerce de Jefe del Estado, es el símbolo de su unidad y permanencia y el arbitro y el moderador del funcionamiento de sus instituciones, asumiendo la más alta representación del Estado español en sus relaciones internacionales.

Para ello, el Rey tiene atribuidas una serie de funciones, siendo las más relevantes:

- Sanción (firma) de las leyes que aprueben las Cortes generales.
- Proponer al candidato a Presidente del Gobierno tras consultar a los partidos políticos.
- Ejercer el mando de las Fuerzas Armadas (el Ejército).
- Y, como hemos mencionado arriba, representar a España ante otros países.

## 2.3. La organización territorial

La Constitución Española también recoge cómo está organizado nuestro territorio. España se organiza territorialmente en municipios, provincias y Comunidades Autónomas. Por eso en el territorio de España encontramos un gran número de municipios. Esos municipios se agrupan en provincias. Y las provincias en Comunidades Autónomas.

A continuación, realizamos una breve descripción de cada una de estas entes administrativos, que desarrollaremos con un poco más de detalle en los capítulos posteriores.

## ¿Qué es una Comunidad Autónoma?

Es una entidad territorial formada por una o varias provincias que, desde 1978, disponen de un alto nivel de autonomía para administrar, legislar y ejecutar sus propias leyes. En España hay 17 comunidades autónomas y dos ciudades autónomas: Ceuta y Melilla. Esta organización territorial viene establecida en la Constitución y da lugar al llamado Estado de las Autonomías, en el que las diferentes Comunidades Autónomas tienen capacidad de autogobierno y asumen ciertas responsabilidades y competencias que, antes de la Constitución, eran del Estado.

## ¿Qué es una provincia?

Una provincia está formada por un conjunto de municipios relacionados entre sí por razones geográficas (proximidad, facilidad de comunicación), históricas y administrativas (comparten servicios de la administración del estado o de la comunidad autónoma). La división de España en las actuales 50 provincias se hizo en 1833.

Inmediatamente por debajo de la Administración autonómica, se encuentran las **Diputaciones Provinciales** (llamadas Diputaciones Forales en el País Vasco, Cabildos Insulares en las Islas Canarias, y Consejos Insulares en las Islas Baleares). ¿Y cuál es su función? Dado que muchos de los municipios más pequeños no tienen recursos suficientes para dar por ellos solos todos los servicios municipales (abastecimiento de aguas, recogida de basuras, bomberos...), estos se agrupan en diputaciones provinciales, que surgieron también en el siglo XIX, para mejorar la calidad de vida de los habitantes de los municipios más pequeños.

## ¿Qué es un Municipio?

El municipio es la unidad territorial básica del Estado y la forma más pequeña de organización administrativa en España. En la actualidad, existen en España un total de 8.131 municipios. Están formados por una o varias localidades y el territorio que les pertenece (término municipal). Su gobierno y administración corresponde a los Ayuntamientos, que están formados por la alcaldía y concejalías. Los concejales y las concejalas son elegidos por la población del municipio cada cuatro años mediante votación.

Los Ayuntamientos de cada municipio son los encargados de organizar los servicios del pueblo o de la ciudad. Para disponer de mayores recursos de atención, algunos de ellos se agrupan en **Mancomunidades**. En España, las mancomunidades son una asociación libre de municipios, que crea una entidad local superior y a la que los municipios asociados delegan parte de sus funciones o competencias. El objetivo: que se preste un servicio conjuntamente para todos sus miembros allá donde los municipios de manera individual no pueden. ¿Quiénes lo forman? Municipios, urbanizaciones o pedanías limítrofes, pertenecer a la misma provincia o consejo insular o cabildo insular y pertenecer a la misma comarca.



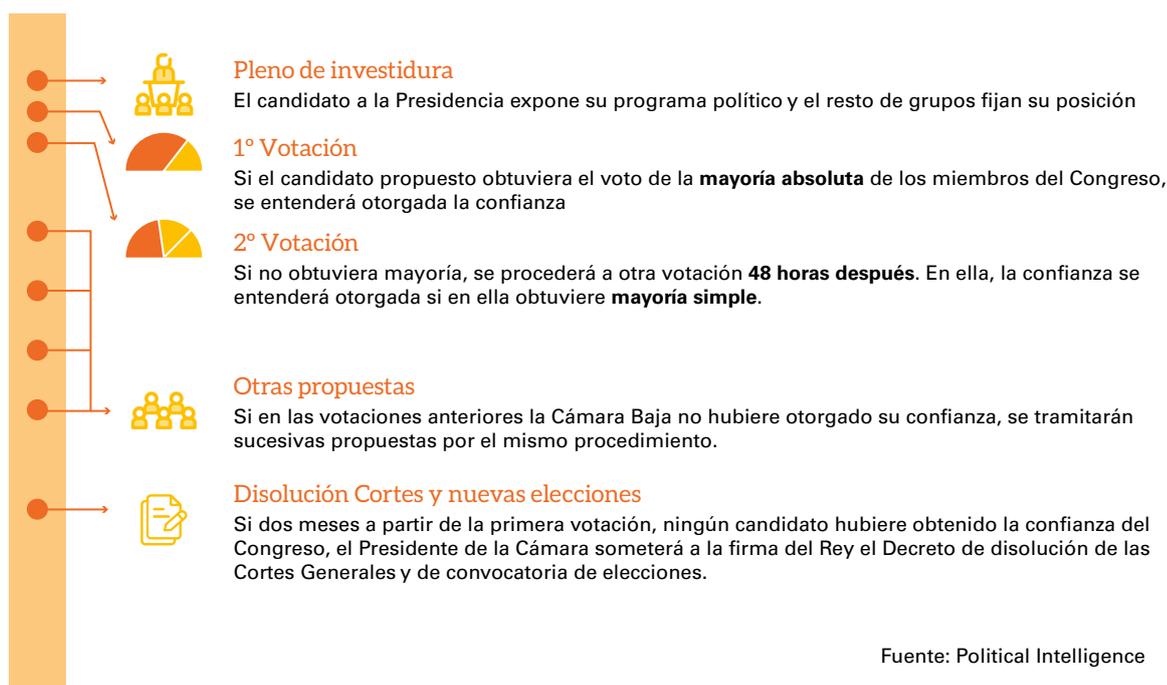
## 3. Ámbito Estatal

### 2.1. El poder Ejecutivo: el Gobierno

Como ya hemos adelantado arriba, el Gobierno ostenta el poder Ejecutivo del Estado. Está encabezado por la Presidencia del Gobierno y Ministerios. Como rasgo más característico, en España tenemos un **sistema parlamentario**, donde la elección del Gobierno emana del parlamento (nuestras Cortes Generales y, por tanto, el poder legislativo) y es responsable políticamente ante este. Esto significa que el Presidente o Presidenta no es elegido directamente por el pueblo, como sí sucede en los sistemas presidencialistas, como el de Estados Unidos o Francia.

En el caso de España, el Presidente o la Presidenta del Gobierno es elegido por el Congreso de los Diputados, mediante una votación de investidura en el Pleno. Antes de ello, es el Rey de España quien, previa ronda de consultas con los partidos políticos que hayan obtenido representación parlamentaria, propone a una persona candidata a la Presidencia para que exponga ante el Pleno del Congreso su programa de Gobierno y se someta a la votación de los diputados y diputadas.

#### ¿Cómo funciona esta votación de investidura?



Una vez investido, el nuevo Presidente o Presidenta del Gobierno se encarga de nombrar a las personas que formarán parte de su Consejo de Ministros, es decir, a los ministros y ministras del Gobierno. Cabe destacar, que la composición del Consejo de Ministros y el número de carteras ministeriales no es siempre el mismo y que cambia en cada Legislatura en función de muchas variables: prioridades del nuevo Ejecutivo, temas que necesiten mayor atención, compromisos políticos, etc.

Por ejemplo, hace unos años el cambio climático no era una prioridad ni un problema aparente para la sociedad, por lo que no se contaba con un ministerio propio, encuadrándose esos temas dentro de otros ministerios, como el de Agricultura. En las últimas legislaturas (ya vamos por la XIV Legislatura)

la Transición Ecológica ha comenzado a ser un problema acuciante y entorno a la cual se están aprobando muchas normas, de ahí la necesidad de contar con un ministerio propio, el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. Lo mismo ha sucedido con la Igualdad o los Derechos Sociales, tradicionalmente encuadrados como una Dirección General en Ministerios con muchas más competencias. Ahora, también cuentan con dos ministerios propios, lo que muestra cómo los problemas sociales y las prioridades políticas van cambiando y, con ello, la estructura de los Gobiernos.

En la XIV Legislatura, el Gobierno está compuesto por 22 ministerios, tres de los cuales ostentan, a su vez, la Vicepresidencia del Gobierno. Todos ellos, junto con el Presidente, forman parte del **Consejo de Ministros**.

Los ministros y las ministras, a su vez, nombran a los altos cargos que formarán parte de su ministerio. Principalmente se trataría de las siguientes figuras (se muestra su dependencia dentro del organigrama):

- Secretarios/as de Estado (cargo político)
  - Secretarios/as Generales (cargo político)
    - Directores/as Generales (cargo técnico; cuerpo funionario, aunque en ocasiones excepcionales y debidamente justificadas pueden no serlo)
      - Subdirectores/as Generales (cargo técnico; cuerpo funcionario)

## La importancia de las competencias y la organización de la Administración para saber a quién dirigirse

A la hora de dirigirse al Gobierno para tratar un determinado asunto o problema resulta esencial saber quién es la persona o cargo que tiene las competencias adecuadas para resolver nuestro tema. Si el problema es técnico, habrá que acudir a los Direcciones Generales y Subdirecciones correspondientes. Si es un tema más político e institucional, entonces deberemos acudir a cargos superiores. Del mismo modo, no deberemos reunirnos con cargos que no tienen una competencia directa sobre el tema que queremos tratar. Por ejemplo, si queremos hablar de movilidad sostenible, entonces el ministerio clave es el de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana; y no el Ministerio para la Transición Ecológica, cuyas competencias son otras. Siguiendo esta lógica, ¿entonces sólo nos debemos reunir, por ejemplo, con alcaldes y alcaldesas para tratar únicamente asuntos que tengan que ver con sus competencias? Sí y no. Depende del objetivo: si lo que queremos es visibilizar nuestra actividad o causa, dar a la infancia una voz o simplemente presentarnos y posicionarnos desde un punto de vista institucional, entonces sí hay que verles como primer paso. Si queremos que el Ayuntamiento promueva más rutas escolares seguras o fomente un ocio alternativo y sano, por ejemplo, también hay que verle porque tienen las competencias necesarias para ello. Sin embargo, si vamos a verle para decirle que hay que cambiar las políticas medioambientales porque no se cumple con lo acordado con la COP26 o que el Ingreso Mínimo Vital no funciona, ahí el alcalde o la alcaldesa no tiene nada a hacer y no nos va a poder ayudar a resolver las cuestiones que planteemos.

## Sobre el Consejo de Ministros

El Consejo de Ministros se reúne una vez por semana, que esta Legislatura (2019 – actualidad) se ha fijado los martes, habitualmente en el Palacio de la Moncloa de Madrid (aunque el presidente del Gobierno puede trasladar, si así lo estima, las reuniones del Consejo de Ministros a otras ciudades). No obstante, si fuera necesario, pueden convocarse reuniones extraordinarias fuera de las estrictamente fijadas para los martes.



### ¿Cuál es su función?

- Aprobar los proyectos de ley y su remisión al Congreso de los Diputados o, en su caso, al Senado.
- Aprobar el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado.
- Aprobar los Reales Decretos-leyes y los Reales Decretos Legislativos.
- Acordar la negociación y firma de Tratados internacionales, así como su aplicación provisional.
- Remitir los Tratados internacionales a las Cortes Generales.
- Declarar los estados de alarma y de excepción y proponer al Congreso de los Diputados la declaración del estado de sitio.
- Aprobar los reglamentos para el desarrollo y la ejecución de las leyes, previo dictamen del Consejo de Estado, así como las demás disposiciones reglamentarias que procedan.
- Crear, modificar y suprimir los órganos directivos de los Departamentos Ministeriales.
- Adoptar programas, planes y directrices vinculantes para todos los órganos de la Administración General del Estado.

Tras la celebración de las reuniones del Consejo de Ministros, la ministra que actúa como portavoz del Gobierno ofrece una rueda de prensa para informar sobre los acuerdos. Puede comparecer sola o en compañía de otros ministros o ministras. Esta rueda de prensa es en directo y puede seguirse a través de múltiples canales (web de [La Moncloa](#), las redes sociales del Gobierno, etc.).

## La Referencia del Consejo de Ministros

Al finalizar la reunión, el Gobierno también elabora una Referencia del Consejo de Ministros, un documento que informa sobre los temas tratados y que resulta de gran utilidad para seguir toda los acuerdos aprobados por el Gobierno. Este documento está disponible para todos los ciudadanos y las ciudadanas en al web de la Moncloa y se sube horas después de la celebración de la rueda de prensa posterior al Consejo de Ministros.

## La iniciativa legislativa del Gobierno

Una de las funciones principales del Gobierno es la de la ostentar la iniciativa legislativa (artículo 87 de la Constitución Española), es decir, de dar comienzo al proceso de elaboración de Leyes. Esto no entra en conflicto con lo mencionado en el capítulo 1 con la división de poderes y el poder legislativo que se le otorga al Congreso y el Senado. De esta manera, antes de que un Proyecto de Ley se apruebe por

el Consejo de Ministros y se remita al Congreso para iniciar su tramitación parlamentaria, este texto normativo es previamente elaborado y redactado por el ministerio competente (es decir, si es una Ley de medio ambiente, se elabora por parte del Ministerio para la Transición Ecológica y Reto Demográfico; por el contrario, si es una Ley para potenciar la movilidad sostenible, será el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana quien lo haga).

### Misma norma, diferentes nombres

Cuando la futura Ley está siendo elaborada por el Ministerio, recibe el nombre de Anteproyecto de Ley. Cuando es aprobado por el Consejo de Ministros y remitido al Congreso, cambia a Proyecto de Ley. Sólo recibe el nombre de Ley cuando se publica en el Boletín Oficial del Estado (BOE), tras aprobarse por el Congreso y el Senado.

Las empresas, organizaciones, asociaciones y ciudadanos y ciudadanas que lo deseen, como explicaremos en detalle en el capítulo 6, pueden participar durante este proceso de redacción de los anteproyectos. De esta manera, los ministerios tienen la obligación de habilitar portales de participación pública para que, quienes lo deseen, puedan compartir sus opiniones con respecto a los anteproyectos en elaboración.

Después de esta fase de consultas públicas, el ministerio vuelve a revisar todas las alegaciones recibidas. También consulta a otros ministerios, así como a los órganos consultivos necesarios (Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), Consejo Económico y Social (CES), Consejo de Estado, etc.). Escuchados a todos, realiza las modificaciones necesarias en el anteproyecto de ley y, por último, lo envía al Consejo de Ministros.

Como ya hemos dicho antes, una de las funciones del Consejo de Ministros es aprobar estos anteproyectos de ley y remitirlos al Congreso y el Senado, donde inician su tramitación parlamentaria.

## 2.2. El Poder Legislativo: el Congreso y el Senado

Como acabamos de apuntar, en España el poder legislativo se atribuye a las Cortes Generales, que representan al pueblo español y que están formadas por dos Cámaras: el Congreso de los Diputados (o Cámara Baja) y el Senado (o Cámara Alta). Y, ¿por qué dos Cámaras? En el sistema establecido por la Constitución de 1978, el Congreso se concibe como la Cámara de representación popular, mientras que el Senado es la Cámara de representación territorial (es decir, las Comunidades Autónomas).

Los ciudadanos y las ciudadanas eligen en las **Elecciones Generales**, que se celebran cada cuatro años, a los diputados, diputadas y senadores, senadoras. El Congreso está formado por 350 diputados y diputadas, mientras que el Senado por 266 senadores y senadoras.

Tanto el Congreso como el Senado son elegidos mediante **sufragio universal** (es decir, a través del voto de todos la ciudadanía española mayor de edad e inscrita en el censo electoral), libre (pues los electores tiene la posibilidad de votar o no votar por la opción política que prefieran), igual (dado que cada ciudadano tiene derecho a un sólo voto), directo (pues las Cámaras son elegidas directamente por los ciudadanos y no por compromisarios encargados de llevar a cabo indirectamente esa elección), y secreto (dado que nadie puede descubrir el sentido del voto de cada ciudadano y ciudadana).

## Principales funciones de las Cortes Generales (Congreso y Senado)

La Constitución Española da al Congreso y el Senado tres funciones principales: la legislativa, la aprobación de sus presupuestos, y el control de la acción del Gobierno o de orientación política.

1. **Función legislativa:** se trata de la función más importante del Congreso y el Senado. Consiste en la aprobación de leyes mediante un proceso que involucra a las dos Cámaras. La iniciativa e impulso de los proyectos normativos que, posteriormente, son tramitados por el Congreso y el Senado puede provenir de diferentes fuentes:

- Reciben el nombre de proyectos de ley cuando proceden del Gobierno de España, como hemos explicado en el apartado anterior. Son el origen más habitual de la procedencia de proyectos legislativos.
  - Reciben el nombre de proposiciones de ley cuando el origen proviene:
    - De otro Grupo Parlamentario dentro del Congreso
    - De un/a diputado/a del Congreso, si tiene la firma de otros 14 diputados/as
    - Del Senado
    - De los Parlamentos Autonómicos
    - Por iniciativa legislativa popular (es decir, por impulso de una persona o varias, siempre y cuando consigan 500.000 firmas que apoyen la iniciativa)
- El proceso de tramitación de proyectos y proposiciones de ley en las Cortes Generales es el mismo. La única diferencia es que las proposiciones de ley (a diferencia de los proyectos de ley) necesitan pasar una votación de toma en consideración en el Pleno del Congreso antes de iniciar el resto de pasos. Si esta votación resulta favorable, la proposición de ley puede continuar con normalidad su tramitación parlamentaria.

2. **Función de control de la acción del Gobierno y de orientación política:** en el sistema parlamentario español, el Gobierno está sometido al control de las Cortes Generales. La intervención del Congreso es decisiva para:

- La **formación del Gobierno**, a través del Pleno de Investidura.
- El **provocar el cese del Gobierno**, a través de diversos medios. Principalmente, mociones de censura y cuestiones de confianza.
- **El control de la gestión política del Gobierno**, mediante comparecencias en las Cámaras de los miembros del Gobierno, la respuesta a preguntas (orales o escritas) realizadas por diputados y senadores, y la contestación a interpelaciones (como las preguntas orales, pero que tienen un debate más extenso).
- La **orientación de la actividad política del Gobierno**, a través de proposiciones no de ley, mociones y resoluciones. Todos ellos son actos no legislativos por los que el Congreso y el Senado manifiestan su postura sobre un tema o problema determinado. Contienen, por tanto, un acuerdo, una manifestación de voluntad de las Cámaras, pero con un alcance más político que jurídico (es decir, porque no son de obligado cumplimiento para el Gobierno). Sirven, sobre todo, para que los Grupos Parlamentarios visibilicen públicamente su postura sobre determinados temas.



3. **Aprobación de los Presupuestos Generales del Estado (PGE):** corresponde al Gobierno la elaboración de los PGE y a las Cortes Generales, su examen, enmienda y aprobación. Hay unos PGE nuevos todos los años y, para que el Congreso y el Senado tengan tiempo suficiente para aprobarlos, el Gobierno debe presentar ante el Congreso de los Diputados los PGE al menos tres meses antes de la expiración de los del año anterior (es decir, como fecha límite el 30 de septiembre, porque el 1 de enero deben estar ya aprobados). Cuando no se cumplen estos tiempos, los PGE del año anterior quedan automáticamente prorrogados (es decir, siguen en vigor hasta que se aprueben unos nuevos, sea cuando sea).

### El escaso éxito de las iniciativas legislativa populares (ILP)

De media, sólo solo 1 de cada 10 iniciativas legislativas populares llegan a votarse en el Congreso. Desde que existen las ILPs (1982), sólo tres han tenido éxito: dos fueron incluidas en otras iniciativas y una fue aprobada con modificaciones. Las razones son varias: desde el alto número de firmas que se necesitan para iniciar su trámite, a su inadmisión a trámite por parte del Congreso (por su forma o por abordar asuntos vetados por la Constitución)

### Principales órganos y actores del Congreso y el Senado

Para poder participar activamente de las decisiones que se toman en las Cortes Generales y de la actividad parlamentaria resulta esencial conocer qué órganos y qué actores forman parte en el funcionamiento y en el día a día de las Cámaras. A continuación, detallamos los más relevantes (son los mismos órganos para ambas Cámaras):

- **Presidencia y la Mesa del Congreso y el Senado:** en ambas Cámaras la máxima autoridad la ejerce el Presidente (esta Legislatura, una Presidenta), que es elegido por los diputados y diputadas y los senadores y senadoras en la sesión constitutiva. Esta sesión se celebra al principio de cada Legislatura y en ella, además de nombrarse a la Presidencia de la Cámara, se nombran a los miembros que forman parte de la Mesa, a la cual corresponde el gobierno interior (ordenación de gastos y demás partidas presupuestarias, competencias de personal, etc.) y la organización del trabajo parlamentario.
  - Mesa del Congreso: 1 Presidencia, 4 Vicepresidencias, y 4 Secretarías (todos diputadas o diputados)
  - Mesa del Senado: 1 Presidencia, 2 Vicepresidencias y 4 Secretarías (todos senadores o senadoras)
- **Junta de Portavoces:** es el órgano a través del cual participan los Grupos Parlamentarios en la ordenación del trabajo de las Cámaras. Está integrada por Presidencia del Congreso / Senado, que actúa como su Presidente o Presidenta y por los **portavoces de todos los Grupos Parlamentarios**. La principal función de este órgano es la fijación del orden del día de las sesiones plenarias y la fijación del calendario de sesiones plenarias.
  - Aunque no es un órgano de la Cámara, es importante señalar que los Grupos Parlamentarios, además de tener un Portavoz para todo el Grupo, nombran portavoces para los temas principales: cultura, medio ambiente, infancia, industria, etc. Estos portavoces son personas clave porque es con ellos con quien debemos reunirnos cuando queramos hablar de temas específicos.

- **Diputación Permanente:** cuando el Gobierno ha decretado la disolución de las Cortes Generales (por la celebración de elecciones) o entre periodos de sesiones entra en funcionamiento la Diputación Permanente. Está presidida por la Presidencia del Congreso y el Senado e integrada por un mínimo de 21 miembros designados por los Grupos Parlamentarios. Le corresponde velar por los poderes de la Cámara cuando ésta no está reunida (por ejemplo: convalidar un Real Decreto-Ley o convocar sesiones extraordinarias).

Durante el año, la actividad parlamentaria se divide en dos períodos ordinarios de sesiones. El primero va de febrero a junio; y el segundo de septiembre a diciembre. Todo lo que esté fuera de esos meses (es decir, el mes de enero y los meses de julio y agosto) se considera periodos fuera de sesiones, donde la actividad parlamentaria es mínima.

- **El Pleno:** es el órgano que concentra a los 350 diputados y diputadas (Pleno del Congreso) y 266 senadores y senadoras (Pleno del Senado). Es el de mayor visibilidad y se reúne en tres sesiones (de martes a jueves), aunque no todas las semanas (el calendario de sesiones plenarias se acuerda a principio de cada período ordinario de sesiones por la Junta de Portavoces).
- **Las Comisiones:** son órganos de menor tamaño y que mantienen una estructura ponderada de los grupos parlamentarios a la que encontramos en el Pleno (es decir, con la misma proporción y mayorías entre partidos). Así, si el Grupo Parlamentario Socialista es el más grande en el Pleno y el Grupo Parlamentario Popular el segundo más grande, deberán serlo también en Comisión. En esta XIV Legislatura, que empezó en 2019, las comisiones:
  - ...en el Congreso de los Diputados tienen esta Legislatura 37 miembros.
  - ...en el Senado tienen en esta Legislatura 29 miembros.

¿Y cuántas comisiones hay? Por regla general, las comisiones se ajustan al número de ministerios y mantienen una correlación. Así, si hay un Ministerio de Cultura y Deporte, tendrá su correspondiente Comisión de Cultura y Deporte en el Congreso y en el Senado. Este tipo de comisiones reciben el nombre de Comisiones Permanentes Legislativas y son las que se encargan de tramitar los Proyectos de Ley de los ministerios correspondientes y las proposiciones de ley que les encomiende por su temática. Son, por tanto, las más relevantes.

Además de las Comisiones Permanentes Legislativas, existen otro tipo de comisiones:

- Los diputados, diputadas y senadores, senadoras pueden decidir la formación de comisiones más específicas si existe un interés y necesidad que lo justifique. Este tipo de comisiones reciben el nombre de Comisiones no Permanentes y se crean para un trabajo concreto. Se extinguen cuando finaliza el trabajo encomendado (normalmente un informe o un estudio) y, en todo caso, al concluir la legislatura. Son no legislativas y, por tanto, no tramitan ni proyectos ni proposiciones de ley.
- Las Subcomisiones y las Ponencias de Estudio son comisiones no permanentes y se crean también para un trabajo muy concreto. Se extinguen con la finalización del trabajo encomendado y, en todo caso, al concluir la legislatura. En ellas se celebran comparecencias de expertos sobre el tema que se va a tratar y, al acabar, diputados y senadores elaboran un informe, no vinculante (es decir, no de obligado cumplimiento) con recomendaciones al Gobierno. Este informe se aprueba por el Pleno del Congreso o del Senado.
- Finalmente, existen las Comisiones Mixtas, que son las que están integradas por miembros del Congreso y del Senado. Tampoco tienen un carácter legislativo.

- **Los Grupos Parlamentarios:** se crean al inicio de cada legislatura para reunir a los miembros de la Cámara con afinidades políticas y permitir así su actuación conjunta. En muchos sistemas constitucionales, como es el caso de España, los Grupos Parlamentarios suelen tener una correspondencia exacta con los partidos, federaciones o coaliciones de partidos que han presentado candidaturas en las Elecciones Generales. Por eso el número de grupos parlamentarios y su nombre cambia de elección a elección. Además, la integración de diputados y senadores en Grupos Parlamentarios resulta esencial, pues permite el ejercicio de determinados derechos y la presentación de iniciativas parlamentarias que los Reglamentos reservan en exclusiva a los Grupos, como la presentación de enmiendas de totalidad. Es más, la pertenencia a un Grupo Parlamentario es obligatoria, así que quien no lo haga, se va directamente al Grupo Mixto. Así, en esta XIV Legislatura (2019 – actualidad):
  - En el Congreso de los Diputados hay 10 Grupos Parlamentarios.
  - En el Senado, 8 Grupos Parlamentarios.

## La Comisión de derechos de la infancia y la adolescencia

Tanto Congreso como Senado tienen esta Legislatura una Comisión de este tipo, ya que los problemas que afectan a la infancia y a la adolescencia fueron vistos como muy importantes cuando se constituyeron las Cámaras. No tienen un carácter legislativo y, por tanto, no pueden tramitar proyectos y proposiciones de ley. En su interior, se celebran comparecencias de entidades y personas expertas sobre infancia y se debaten iniciativas no legislativas relacionadas como proposiciones no de ley y mociones.

### ¿Cómo se aprueban los proyectos y las proposiciones de ley?

El proceso de aprobación de proyectos normativos en las Cortes Generales es largo y, además, no es uniforme. Esto quiere decir que no todos los proyectos y proposiciones de ley tardan el mismo tiempo en aprobarse y en completar todos los trámites parlamentarios necesarios hasta su publicación, y entrada en vigor, en el Boletín Oficial del Estado (el BOE). Así, algunos pueden tardar hasta 14 meses, o incluso más, y otros ser aprobados en apenas 3 meses. ¿Y de qué depende ello? Pues, como casi todo en la Administración, de las prioridades políticas del momento. Unos cuantos ejemplos:

- Los proyectos de ley (que vienen del Gobierno) tienen prioridad sobre las proposiciones de ley.
- Hay proyectos de ley que son transposiciones de Directivas Europeas (es decir, Leyes que son aprobadas por las instancias de la Unión Europea y que después se tienen que aplicar en España, para lo cual se requiere modificar leyes nacionales) y que tienen un plazo marcado para su aprobación. Si no se cumple ese plazo, la Comisión Europea puede emitir sanciones contra España. Por eso suelen tener prioridad.
- Los Presupuestos Generales del Estado tienen siempre prioridad sobre cualquier otro proyecto normativo, por eso siempre se aprueban en un corto período de tres meses.
- Hay otras iniciativas legislativas que, por necesidad política y social del momento, adelantan a otras que no tienen tanta urgencia.

Teniendo esto en cuenta, lo que sí podemos saber es qué camino sigue un proyecto o proposición de ley desde que entra en el Congreso hasta que se publica en el BOE. Eso sí, hay diferentes procedimientos que pueden acortar o alargar este trámite (por ejemplo, saltándose pasos para ir más

rápido en la tramitación). Pero aquí explicaremos brevemente el procedimiento legislativo ordinario, que es el más común de todos.

### Paso 1: Tramitación en el Congreso

1. **La Mesa del Congreso** califica el proyecto de ley, indica el tipo de procedimiento que tendrá (ordinario, urgente, etc.) y la Comisión que se encargará de tramitarlo.
2. Se abre un plazo de **enmiendas a la totalidad** (enmiendas donde los Grupos Parlamentarios señalan que el texto debe ser redactado de nuevo por completo o ser devuelto al Gobierno).
3. Si se presentan enmiendas a la totalidad (no siempre sucede), se agenda en el Pleno del Congreso el **debate de totalidad**.
4. Si se rechazan las enmiendas a la totalidad, entonces el texto legislativo continúa su tramitación. Se abre un plazo de **enmiendas al articulado** (es decir, sobre artículos concretos). Es importante señalar que este plazo es indefinido y puede ir ampliándose muchísimas veces más.
5. Cuando se cierre el plazo de enmiendas al articulado, entonces el proyecto de ley se traslada a la Comisión competente que aprobará:
  - Primero el **informe de la ponencia**
  - Después, el **dictamen de la comisión**

¿Qué son el informe y el dictamen? Básicamente es el proyecto o la proposición de ley original, pero donde se introducen algunas de las enmiendas presentadas y pactadas por los Grupos Parlamentarios. Estas enmiendas primero se examinan y votan en la ponencia (que es como una Comisión, pero con muchos menos miembros porque así es más fácil negociar); y después, las que no se incluyeran en un primer momento, en la comisión.
6. Finalmente, el dictamen de la Comisión se “eleva” al **Pleno del Congreso**, que aprueba el proyecto de ley con todas las nuevas modificaciones y, después, lo envía al Senado.



### Paso 2: Tramitación en el Senado

7. Salvo ligeros cambios, la tramitación en el Senado es prácticamente igual que la que acabamos de explicar para el Congreso: plazos de enmiendas, informe ponencia, dictamen comisión, debate totalidad y aprobación en Pleno.

### Paso 3 (Opción 1): Aprobación definitiva y publicación en el BOE

8. Si en el Senado no introduce ningún cambio al proyecto o proposición de ley que les mandó el Congreso, entonces el Pleno del Senado aprueba definitivamente el texto y se envía para su publicación en el BOE y entrada en vigor.

### Paso 3 (Opción 2): Vuelta al Congreso

8. Si el Senado incluye enmiendas en alguna de estas fases, entonces el proyecto o la proposición de ley se envía al Congreso. Allí, el Pleno del Congreso deberá decidir si aprueba los cambios que ha incluido el Senado o, por el contrario, los rechaza.
9. Después de este debate en el Pleno, el texto queda definitivamente aprobado y listo para su publicación en el BOE.

## Los ponentes de un proyecto de Ley

Para los activistas, es decir, aquellas entidades o personas que quieren influir en un proceso de elaboración de ley, los ponentes son muy importantes. Son diputados, diputadas o senadores, senadoras a los que se les encarga estudiar en profundidad los proyectos y proposiciones de ley y negociar qué enmiendas se van a incluir. Los Grupos Parlamentarios designan a uno o varios ponentes (dependiendo del tamaño del Grupo) para cada texto legislativo. Y es a ellos a quienes nos deberemos dirigir si queremos modificar el texto legislativo.

# 4. Las Comunidades Autónomas

## 4.1. Introducción

España, es uno de los países más descentralizados de Europa. Esto quiere decir que muchas de las decisiones que afectan a nuestro día a día no sólo dependen del Gobierno estatal, sino que también de los gobiernos regionales.

## Artículo 137 de la Constitución Española

*El Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses.*

Después de un proceso que duró varios años, España cuenta con 17 Comunidades Autónomas (Andalucía, Aragón, Asturias, Baleares, Canarias, Cantabria, Castilla la Mancha, Castilla y León, Cataluña, Comunidad Valenciana, Extremadura, Galicia, La Rioja, Madrid, Murcia, Navarra y País Vasco) y 2 ciudades autónomas (Ceuta y Melilla).

Estas Comunidades Autónomas cuentan con sus respectivas instituciones de autogobierno (principalmente Asamblea Legislativa y Gobierno Ejecutivo) que les permiten aprobar leyes, decretos y planes que pueden servir como palancas y oportunidades para promover y defender los derechos de la infancia y su futuro.

Asimismo, las Comunidades Autónomas cuentan con autonomía de gestión económica y financiera con capacidad de tener sus propios presupuestos y crear sus propios recursos mediante tributos propios o tasas, por ejemplo.

Contar con presupuestos e impuestos propios les permite decidir a qué destinan sus recursos creando, por ejemplo, planes de apoyo a la infancia, subvenciones para promover la participación juvenil, por mencionar algunos ejemplos.

## Los Estatutos de Autonomía

Cada una de estas 17 Comunidades Autónomas y las dos Ciudades Autónomas tienen su propio Estatuto (una especie de constitución autonómica) que determina, por ejemplo, el modo de organización y funcionamiento de su Gobierno, Parlamento (Cortes, Asamblea o Junta General son los nombres que adoptan en función de la región), los elementos que las caracterizan como puede ser la lengua o símbolos de identidad, y lo que comúnmente llamamos competencias.

**Conocer las líneas principales de los Estatutos Autonómicos nos permitirá entender de mejor manera las reglas que aplican en nuestra región y cuál es espacio que tenemos para hacer incidencia.**

## 4.2. Principales competencias de las Comunidades Autónomas

La Constitución Española y los diferentes Estatutos de Autonomía definen los ámbitos de actuación que tienen las Comunidades Autónomas. Estas competencias autonómicas pueden ser:

- **Exclusivas de las Comunidades Autónomas:** lo cual quiere decir que sólo sus gobiernos autonómicos y parlamentos tienen el monopolio y poder de decisión sobre esa área desde el punto de vista legislativo como de ejecución.
- **Compartidas entre el estado y las Comunidades Autónomas:** cuando determinadas facultades dependen de uno (por ejemplo, el Estado) y las restantes al otro (por ejemplo, la Comunidad Autónoma). Como suele ser el caso con la legislación básica que suele recaer en el Estado y su desarrollo normativo y ejecución a la Comunidad Autónoma.
- **Competencias concurrentes:** en las que tanto Estado como regiones tienen poder de decisión, como puede ser el caso de la cultura en la que las competencias entre ambos no necesariamente son incompatibles entre sí.

**Conocer las competencias que tienen las Comunidades Autónomas y qué rango de actuación tienen es básico para saber enfocar una campaña de incidencia y sus resultados.**

Si tenemos que hacer una división de competencias, en términos generales podríamos presentarlo así<sup>1</sup>:

Competencias legislativas y ejecutivas exclusivas.	Competencias para el desarrollo de la legislación básica del estatal o aplicación de la misma:	Competencias para la ejecución de la legislación aprobada en exclusiva por el Estado.	Competencias legislativas y ejecutivas (concurrentes)
<ul style="list-style-type: none"><li>• Servicios sociales</li><li>• agricultura y ganadería</li><li>• pesca interior</li><li>• industria</li><li>• comercio</li><li>• turismo</li><li>• juventud</li><li>• deportes</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Medioambiente</li><li>• política económica</li><li>• protección de los consumidores</li><li>• educación</li><li>• asistencias sanitaria</li><li>• salud pública</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• empleo</li><li>• formación profesional</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• cultura</li></ul>

**En función de lo que queramos promover o el marco en el que queramos participar, tendremos que analizar quién tiene las competencias sobre ese tema y qué tipo de competencias tiene.** En función de ello, podremos iniciar nuestro trabajo de incidencia.

<sup>1</sup>En cada estatuto de cada Comunidad Autónoma se puede confirmar las competencias que tiene cada región en función del tipo de competencia: compartida, ejecutiva, exclusiva, etc.

### 4.3. Principales actores

Cada Comunidad Autónoma tiene sus respectivas instituciones de autogobierno que principalmente se circunscriben a tener un Gobierno<sup>2</sup> y una Asamblea Legislativa.

El Gobierno es la administración ejecutiva propia de la Comunidad Autónoma y suelen estar organizadas en Consejerías o Departamentos (reciben un nombre u otro depende de la región).

En función de lo que diga su propio Estatuto, el Consejo de Gobierno suele estar compuesto por su Presidencia, vicepresidencia y sus Consejerías.

Sus funciones son ejecutivas y administrativas. Asimismo, tiene la potestad de fijar y orientar las prioridades políticas de la región y de aprobar legislación en materias no reservadas a la Asamblea Legislativa (por ejemplo, todo lo que tenga rango de ley deberá ser aprobado por el Parlamento Autonómico).

Las Consejerías suelen estar organizadas por áreas en función de los intereses políticos del momento. Por ejemplo, la Generalitat Valenciana actualmente cuenta con una Conselleria de Agricultura, Desarrollo Rural, Emergencia Climática y Transición Ecológica mientras que la Junta de Andalucía cuenta con una llamada Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible.

Muchas de las decisiones se toman en el día a día de las Consejerías de la mano de su personal político, técnico y administrativo que son claves a la hora de implementar cualquier campaña. Sin embargo, otras tantas decisiones recaen del Consejo de Gobierno, órgano colegiado formado por los consejeros o consejeras, presidentes o presidentas y vicepresidentes o vicepresidentas y que se suelen reunir una vez a la semana para debatir, decidir y aprobar los temas de más peso.

El otro actor relevante es la Asamblea Legislativa. El propio Estatuto determinará cuál es el mínimo de diputados y diputadas que formarán parte de la Asamblea, así como determinará cuál es el tipo de organización y funcionamiento previsto, que usualmente, salvando mínimas particularidades, será similar a la organización y funcionamiento explicado en el apartado del Congreso de los Diputados.

**Las preguntas, iniciativas no legislativas o solicitudes de comparecencia, por nombrar algunas, son palanca clave para introducir una temática que interese a la infancia en la agenda parlamentaria.**

En líneas generales, las Comisiones parlamentarias suelen seguir la estela de la organización del Gobierno autonómico de turno para tramitar todas las iniciativas políticas o de control que así sean presentadas por los diferentes Grupos Parlamentarios y diputados.

Por último, el proceso de aprobación de una legislación en una Asamblea Legislativa regional es idéntica a la descrita a nivel estatal con algunos matices que serán recogidos por los reglamentos de las Cámaras.

<sup>2</sup> Las CC. AA también puede tener otros organismos como pueden ser Defensores del Pueblo, Consejos Económicos y Sociales, Tribunales de Cuentas, Fundaciones, Agencias, delegaciones, etc.

## 5. Los Municipios y Administraciones Locales

### 5.1. Introducción

En nuestra mente cuando pensamos en entidades locales pensamos en ciudades y ayuntamientos. Sin embargo, en España, según la legislación vigente, hay diferentes tipos de entidades locales territoriales:

	<b>Municipios</b>	Contamos con 8.117 municipios en España
	<b>Provincias</b>	España cuenta con 50 provincias
	<b>Isla en los archipiélagos balear y canario</b>	11 Islas en total en el territorio español: 4 en Baleares y 7 en Canarias
	<b>Comarcas u otras entidades que agrupan varios Municipios</b>	3.719 entidades inferiores al municipio reconocidas por las CC.AA 81 comarcas o entidades que agrupan varios municipios
	<b>Áreas Metropolitanas</b>	Contamos con 3: 1 en Cataluña y 2 en la Comunidad de Madrid
	<b>Mancomunidades de Municipios</b>	1.018, que agrupan a 6.190 municipios

Los Gobiernos locales, sea cual sea su tipología, son los más cercanos a los ciudadanos y las ciudadanas y, como tal, la Constitución les da una autonomía que garantiza su intervención en los asuntos que les afectan.

Por ello, los municipios, provincias e islas cuentan con autonomía financiera y con recursos como los tributos propios, el producto que surja de multas y sanciones, subvenciones, etc. Asimismo, tienen potestades sobre diferentes materias como puede ser la potestad reglamentaria y de autoorganización, la tributaria, la sancionadora o de planificación que sin duda los dota de herramientas para funcionar correctamente.

En este documento nos centraremos exclusivamente en los municipios que son “la entidad local básica de la organización territorial del Estado”

### 5.2. Tipos de municipios

Dentro de las diferentes tipologías de entidades locales y poniendo especial foco en los municipios, tenemos varios sistemas de organización:

1. los de régimen común
2. los de gran población (más de 75.000 habitantes o que cuenten con circunstancias especiales;
3. Madrid y Barcelona en gran parte por la cantidad de personas que habitan en ellas y
4. régimen de concierto abierto.

Para ser prácticos, hay que saber que, en función de la tipología, tendrán diferentes modelos organizativos tanto por composición como por funciones. Por nombrar un pequeño ejemplo, en los municipios de régimen de concierto abierto los alcaldes son elegidos por la totalidad de sus vecinos y vecinas y su administración corresponde al Alcalde o Alcaldesa y a una Asamblea Vecinal en la que participan todos los electores.

Los grandes municipios como [Madrid](#) o [Barcelona](#) tienen un régimen especial con una normativa concreta. En el caso de Madrid, se tiene una doble "especialidad" que singulariza el régimen especial, tanto por su condición capitalina como su condición de "gran ciudad". En este sentido se le atribuyen determinadas competencias estatales en materia de movilidad, seguridad ciudadana e infraestructuras.

En el caso de Barcelona, su ley de régimen especial, por poner algunos ejemplos concretos, le otorga potestad para "participar en la gestión de los servicios de transportes e infraestructuras que sean competencia del Estado y afecten a la ciudad (puerto de Barcelona y Aeropuerto de Prat, por ejemplo). Asimismo, participará en la ordenación del "proceso de despliegue de la red de telecomunicaciones"

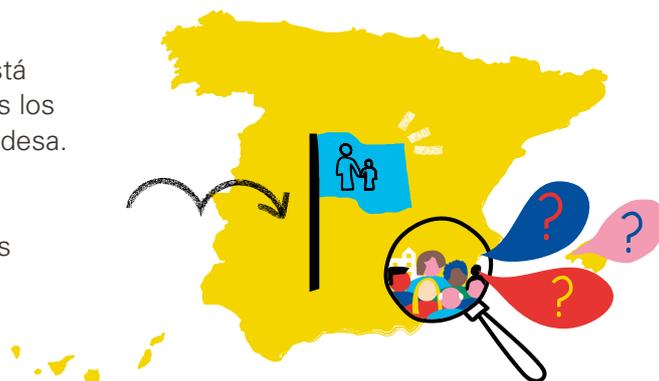
### 5.3. Organización de los municipios

Por norma general el Gobierno y la administración municipal, está integrado por el **alcalde o la alcaldesa, tenientes de alcalde** y el **Pleno**. La **Junta de Gobierno Local** existe en municipios superiores a 5.000 habitantes y contarán con órganos que estudien, informe o consulten los asuntos que han de ser sometidos a la decisión del Pleno y el seguimiento de la gestión del Alcalde o la Alcaldesa, la Junta de Gobierno y concejales, concejalas con delegaciones.

Es importante destacar que la normativa autonómica y los propios municipios podrán establecer tipos de organización y órganos complementarios, por lo que no todos los municipios tendrán estructuras idénticas. Es importante entender cada una de las casuísticas concretas al municipio en el que estás participando. Por ejemplo, el Pleno de los grandes municipios pueden acordar la creación de Juntas Municipales de Distrito (similar a barrios), que son órganos colegiados de representación político-vecinal, en los que se articula la participación ciudadana a través de las y los vocales vecinos. Están presididas por el concejal electo que preside el distrito (normalmente, del mismo partido político que gobierna) y la componen un número determinado de vecinos, a propuesta de los partidos, guardando la misma proporción de partidos que hay en el Pleno del Ayuntamiento.

En detalle, los órganos comunes a todos los municipios son:

- Los **alcaldes y las alcaldesas** tienen la responsabilidad, entre otros, de dirigir el gobierno y administración municipal, así como de nombrar a tenientes de alcalde.
- Asimismo, los municipios cuentan con un **Pleno** que está integrado por todos los concejales y concejalas de todos los partidos políticos, y es presidido por el Alcalde o la Alcaldesa. Entre sus responsabilidades, se encuentra, entre otros, el control y fiscalización de los órganos de gobierno, la aprobación de ordenanzas, la determinación de recursos propios tributarios, aprobación y modificación de presupuestos.



- La **Junta del Gobierno Local** está integrado por el Alcalde o Alcaldesa y su equipo de gobierno (es decir, concejales o concejales de su mismo signo político o los apoyaran la investidura del alcalde). Sus competencias son la de asistir al alcalde o alcaldesa en sus responsabilidades y asumir las responsabilidades que le otorgue o las propias leyes.

## 5.4. Organización de los municipios

Los municipios cuentan con competencias propias o las atribuidas por delegación del Estado o la Comunidad Autónoma:

Urbanismo: planeamiento, gestión, ejecución y disciplina urbanística. Protección y gestión del Patrimonio histórico. Promoción y gestión de la vivienda de protección pública con criterios de sostenibilidad financiera. Conservación y rehabilitación de la edificación.	Medio ambiente urbano: en particular, parques y jardines públicos, gestión de los residuos sólidos urbanos y protección contra la contaminación acústica, lumínica y atmosférica en las zonas urbanas.	Abastecimiento de agua potable a domicilio y evacuación y tratamiento de aguas residuales.	Infraestructura viaria y otros equipamientos de su titularidad.
Evaluación e información de situaciones de necesidad social y la atención inmediata a personas en situación o riesgo de exclusión social.	Policía local, protección civil, prevención y extinción de incendios.	Tráfico, estacionamiento de vehículos y movilidad. Transporte colectivo urbano.	Información y promoción de la actividad turística de interés y ámbito local.
Ferias, abastos, mercados, lonjas y comercio ambulante.	Protección de la salubridad pública.	Cementerios y actividades funerarias.	Promoción del deporte e instalaciones deportivas y de ocupación del tiempo libre.
Promoción de la cultura y equipamientos culturales.	Participar en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria. La conservación, mantenimiento y vigilancia de los edificios de titularidad local destinados a centros públicos de educación infantil, de educación primaria o de educación especial.	Promoción en su término municipal de la participación de los ciudadanos en el uso eficiente y sostenible de las tecnologías de la información y las comunicaciones.	Actuaciones en la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres así como contra la violencia de género.

Siguiendo con esta línea de competencias, es interesante ver las funciones del gasto municipal que suelen tener los municipios para saber a qué dedican sus recursos:

- Protección civil y seguridad ciudadana
- Seguridad, protección y promoción social
- Producción de bienes públicos de carácter social
- Producción de bienes públicos
- Regulación económica general
- Regulación económica de sectores productivos

Sumado a ello, y en función del número de habitantes que tengan los municipios podrán tener otras competencias adicionales, como, por ejemplo:

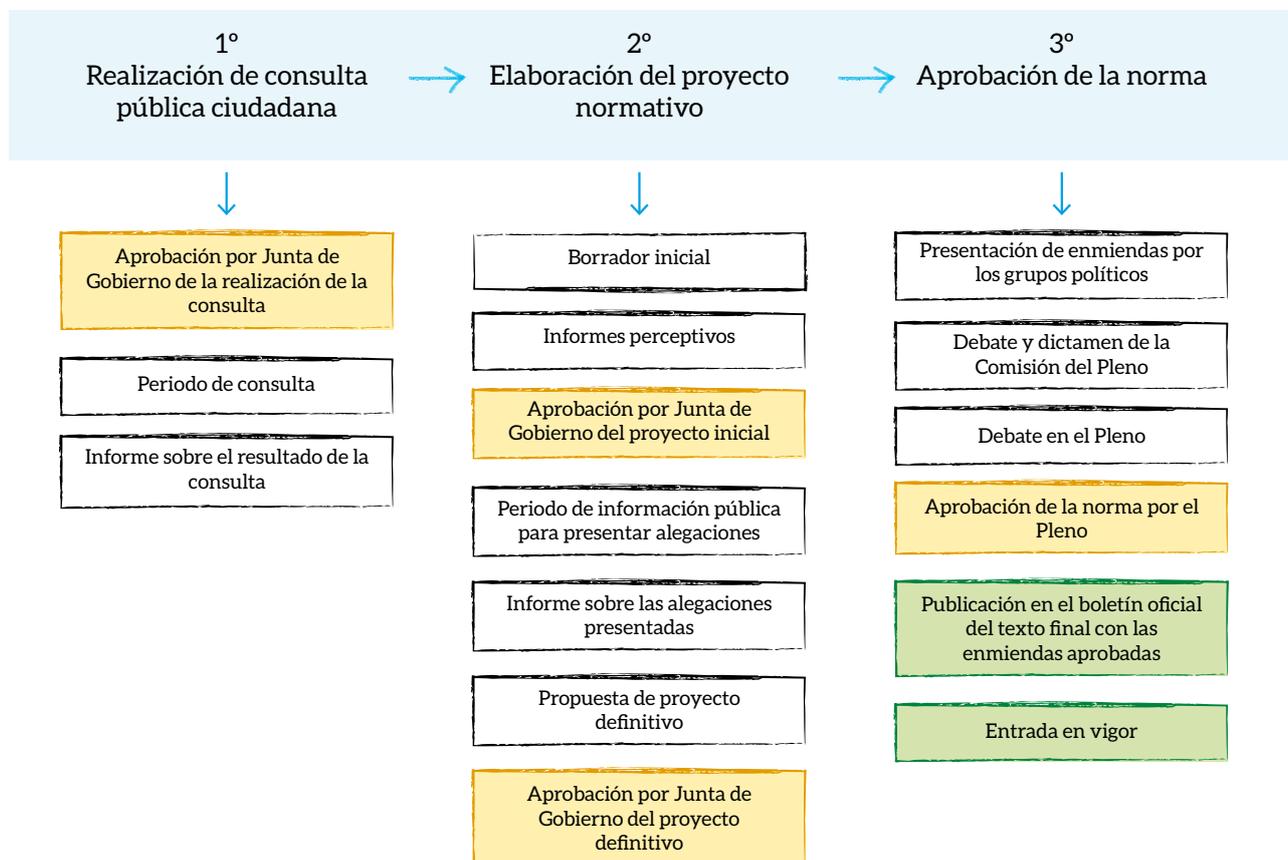
En todos los municipios independientemente de su sistema de organización	Municipios superior a 5.000 habitantes:	Superior a 20.000:	Superior a 50.000:
<ul style="list-style-type: none"> <li>recogida de residuos, limpieza viaria, abastecimiento de agua potable, alcantarillado, acceso a núcleos de población, pavimentación de vía pública, control de alimentos y bebidas, alumbrado público, cementerio</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>parque público, biblioteca, mercado y tratamiento de residuos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>protección civil, prestación de servicios sociales, prevención y extinción de incendios, instalaciones deportivas públicas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>transporte colectivo urbano y protección del medio ambiente</li> </ul>

En los municipios con población inferior a 20.000 habitantes será la Diputación provincial la que coordinará la prestación de: recogida y tratamiento de residuos, abastecimiento de agua potable a domicilio y evacuación y tratamiento de aguas residuales, limpieza viaria, acceso a núcleos de población, pavimentación de vías urbanas y alumbrado público.

Asimismo, tanto el Estado como las Comunidades Autónomas podrán delegar a los municipios algunas competencias, entre las que se pueden encontrar: vigilancia y control de contaminación ambiental, prestación de servicios sociales, creación, mantenimiento y gestión de las escuelas infantiles de educación de titularidad pública de primer ciclo de educación infantil, promoción y gestión turística o conservación o mantenimiento de centros sanitarios asistenciales.



Uno de los instrumentos legislativos más importantes de los municipios son las **ordenanzas** y éstas suelen seguir el siguiente proceso de aprobación:



No obstante, resulta muy importante aquí destacar que los municipios más pequeños no cuentan con un proceso de elaboración de ordenanzas tan extenso. El ejemplo arriba expuesto, corresponde al proceso de elaboración de normativa en un municipio como el Ayuntamiento de Madrid, que puede hacerse extensible a otras grandes ciudades como Barcelona, Valencia, Sevilla, Zaragoza o Bilbao.

De este modo, en el caso de municipios de menor tamaño, se produce una simplificación en la elaboración normativa, en parte, porque tienen competencias más limitadas, como hemos visto arriba, en el tipo de materias sobre las que pueden legislar. Esto hace que se prescinda de períodos de consulta ciudadana, a pesar de que se habiliten otros cauces de participación, como explicaremos en el siguiente apartado.

## 6. Cauces de participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones

### 6.2. Las audiencias y consultas públicas desde el Ejecutivo

Como adelantábamos en capítulos anteriores, los ciudadanos y las ciudadanas podemos participar durante el largo proceso de elaboración de leyes. Los ministerios estatales y las consejerías autonómicas tienen la obligación de habilitar portales de participación pública para que, quienes lo deseen, puedan compartir sus opiniones con respecto a los anteproyectos en elaboración. **Este proceso de participación pública, con algunos pequeños matices, también se realiza por las consejerías autonómicas y por grandes ayuntamientos, como el de Madrid y Barcelona.**

**En concreto, hay dos oportunidades:**

4. **La consulta pública previa:** si no el primero, seguro es uno de los primeros pasos que realiza el ministerio correspondiente cuando inicia la elaboración de un anteproyecto de ley. Durante este trámite, el ministerio y las consejerías informan de su intención de elaborar una Ley sobre un determinado tema y explica la necesidad de esta Ley y cuáles van a ser sus principales objetivos. No hay un borrador de anteproyecto de ley, así que los ciudadanos y ciudadanas que lo deseen, pueden enviar su opinión sobre cómo creen que debería ser la futura norma y sus principales características.
5. **La audiencia e información pública:** se trata de una fase posterior, después de que el ministerio y las consejerías en cuestión haya analizado toda la información y las opiniones recogidas durante la fase de consulta pública previa. También durante este período intermedio recoge las opiniones de otros ministerios y consejerías. En base a ello, redactan un primer borrador del anteproyecto de ley (es decir, con todo su contenido, sus artículos, etc.), que es el que se publica durante la fase de audiencia e información pública y sobre el que los ciudadanos y ciudadanas, empresas y organizaciones pueden enviar sus alegaciones.

Estas consultas públicas nos permiten mandar toda la argumentación e información que tengamos sobre los anteproyectos de ley. Pero, lo que es más importante, nos permite saber qué ministerio o consejería, dirección general y subdirección general está a cargo de su elaboración. Ellos son los responsables y quienes tienen la competencia de modificar los anteproyectos y a quienes debemos solicitar reuniones en el caso de que queramos tener la oportunidad de explicar directamente nuestra postura.

El artículo 105 de la Constitución Española garantiza *“la audiencia de los ciudadanos, directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley, en el procedimiento de elaboración de las disposiciones administrativas que les afecten,”* no estableciéndose ni aquí ni en las leyes que desarrollan este derecho ningún límite de edad para ello.

Por último, resulta importante destacar que el Gobierno no está obligado a aceptar todas las modificaciones que los ciudadanos, las organizaciones y las asociaciones solicitan durante estas fases de audiencias.

Con todo, y como explicaremos en detalle en el anexo, a nivel estatal el máximo órgano para garantizar la participación de niños, niñas y adolescentes es el **Consejo Estatal de Participación de la Infancia y de la Adolescencia**, adscrito al Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 y que fue creado formalmente en septiembre de 2021, a través de la publicación de la [Orden DSA/1009/2021](#).

## Los Consejos Autonómicos de participación infantil y adolescente

*En los últimos años, los Gobiernos autonómicos han ido avanzando en legislar y poner en marcha sus propios consejos autonómicos de participación, aunque su estructura y organización no es siempre la misma en todas las Comunidades Autónomas. A pesar de ello, conservan un objetivo común, que es el de dar voz de niños, niñas y adolescentes, fomentando su participación e implicación en el desarrollo de las políticas públicas y leyes que les afecta directa e indirectamente. Por poner algunos ejemplos, actualmente están en funcionamiento el foro de infancia y adolescencia del principado de Asturias y el consejo nacional de infancia y adolescencia de Catalunya (CNIAC).*

### 6.3. La participación ciudadana en las Cortes Generales y parlamentos autonómicos

La participación de los ciudadanos y ciudadanas en el Congreso y en el Senado, así como en el resto de parlamentos autonómicos, no puede hacerse directamente. Así, no hay, como explicábamos arriba, consultas públicas para los proyectos y proposiciones de ley en trámite y, si las hay (algunos parlamentos autonómicos las tienen, como las Cortes Valencianas), son muy raros y excepcionales. Por ello los ciudadanos debemos canalizar nuestra participación y poder de influencia a través de los Grupos Parlamentarios que, como decíamos más arriba, son los actores principales de la vida y la actividad parlamentaria.

Así pues, los ciudadanos y ciudadanas no podemos presentar directamente enmiendas de ningún tipo a proyectos y proposiciones de ley, pero lo que sí pueden hacer es reunirse y realizar reuniones con los Grupos Parlamentarios para presentar sus propuestas y enmiendas y convencer a alguno de estos Grupos que las presenten e incluso que las voten a favor si es otro Grupo quien las presenta.

Los ciudadanos y ciudadanas tampoco pueden presentar otras iniciativas de orientación política, como proposiciones de ley, mociones e interpelaciones; o de control al Gobierno como preguntas parlamentarias. Pero sí pueden, una vez más, lograr que los Grupos Parlamentarios presenten estas iniciativas a propuesta de asociaciones, organizaciones, empresas o grupos de activistas.



Por este motivo, aunque no podamos participar directamente de las decisiones que se toman en las Cortes Generales (Congreso y Senado) o en otros Parlamentos Autonómicos, sí hay un gran número de actividades y de acciones que podemos emprender como ciudadanos para influir directamente y trasladar nuestra voz para que sea tenida en cuenta en la actividad parlamentaria. Algunos ejemplos (algunos mencionados en los párrafos anteriores):

- Presentar **enmiendas** a través de los Grupos Parlamentarios a proyectos y proposiciones de ley. O reunirse con los Grupos Parlamentarios para que apoyen alguna o algunas enmiendas que hayan presentado otros Grupos. Esta es la manera más eficaz de participar durante la aprobación de leyes en las Cortes Generales y los parlamentos regionales.
- Solicitar **comparecencias** en alguna Comisión de interés a los Grupos Parlamentarios. Estas comparecencias pueden hacerse, o bien durante el proceso de tramitación de un proyecto o proposición de ley, o bien dentro de alguna Subcomisión o Ponencia de Estudio sobre algún determinado tema. Son muy útiles para “formar” y “enseñar” a diputados/as y senadores/as sobre temas que no conocen. Además, son ellos quienes solicitan estas comparecencias, así que podemos solicitar activamente a los Grupos Parlamentarios poder hacer una comparecencia.
- **Comparecencia de niñas y niños ante la Comisión de Infancia y Adolescencia del Congreso de los Diputados (iniciativa Infancia en el Congreso):** como ya hemos mencionado arriba, esta comisión (que se encuentra tanto en el Congreso como en el Senado) tiene entre sus objetivos (además de velar por los derechos de la infancia y velar por su interés superior) *“abrir un diálogo permanente con la sociedad civil del conjunto del Estado, en especial las organizaciones de infancia, a fin de que las propuestas de los niños y niñas y los problemas que afectan a la infancia y adolescencia española puedan ser incluidos en la agenda permanente del Congreso.”* Por tanto, esta comisión es la que garantiza la participación de niños y niñas en las Cortes Generales, organizando la celebración periódica de comparecencias de niños y niñas. Hasta la fecha, se han celebrado 4 ediciones de la iniciativa Infancia en el Congreso, siendo la última en enero de 2022 ([ver aquí](#)).
- También a través de los Grupos Parlamentarios, presentar **Proposiciones no Ley, Mociones, Interpelaciones, Preguntas para respuesta oral o escrita**, etc. Como explicábamos más arriba, son iniciativas no legislativas y no vinculantes para el Ejecutivo, pero que pueden resultarnos útiles para nuestros propósitos como activistas. Por ejemplo, si queremos que se hable sobre un tema del que nadie habla ahora y que no está en prensa ni en ningún sitio, ¿por qué no comenzamos a presentar mociones o proposiciones no de ley para que el Congreso y el Senado las debata y así todo el mundo comience a preocuparse por ese tema?
- Realizar **eventos, cursos o jornadas** en sede parlamentaria. Es cada vez más habitual que los Grupos Parlamentarios organicen durante la semana eventos de este tipo sobre un diverso número de temas: salud mental, pobreza infantil, Cambio Climático, etc, etc. La mayor parte de las veces este tipo de actividades viene impulsada por organizaciones y asociaciones externas, quienes proponen a los Grupos Parlamentarios realizarlas en el Congreso, el Senado o en algún Parlamento Autonómico, en el caso de que nos dirigamos a diputados, diputadas autonómicos. Este tipo de eventos suelen tener un gran impacto, ya que, además de realizarse en un entorno único y muy mediático, facilita que acudan a ellos diputados, diputadas y senadores, senadoras. Así, logramos que nuestro mensaje llegue a mucha más gente a la vez y tenga mayor impacto.

***Según nuestro objetivo deberemos escoger una de las opciones arriba mencionadas u otra porque no todas tienen el mismo efecto. Así, si queremos modificar un proyecto o proposición de ley en tramitación, entonces nuestra única opción será la de presentar enmiendas a través de algún Grupo. Si sólo queremos obtener información del Gobierno sobre un tema concreto, quizás una pregunta para respuesta escrita que presente algún diputado o senador es suficiente. O, por el contrario, si queremos posicionar un tema en los medios de comunicación y que los senadores o diputados lo conozcan y se posicionen, entonces, tendremos que intentar que algún Grupo presente alguna moción o proposición no de ley en este sentido.***

### 6.3. La participación a nivel local

Tal y como señala la Ley 7/1985 Reguladora de las Bases del Régimen Local, las corporaciones locales *“facilitarán la más amplia información sobre su actividad y la participación de todos los ciudadanos en la vida local”*. Para ello, cada municipio determinará las formas, medios y procedimientos de participación de los y las ciudadanas, de manera que, como señalábamos en el capítulo anterior, se deberá estudiar la casuística de cada municipio para poder saber con detalle qué órganos de participación son los que habilita nuestro municipio.

A pesar de ello, podemos señalar algunos procedimientos y órganos comunes en algunos municipios para la efectiva participación de los vecinos en los asuntos de la vida pública local, siendo los más relevantes:

- La **iniciativa legislativa popular**, que puede ser iniciada por los vecinos/as mayores de 18 años y con derecho a voto, y que consisten en la presentación de propuestas de acuerdos o actuaciones o proyectos de reglamentos en materias de la competencia municipal. Dichas iniciativas deberán ir suscritas al menos por el siguiente porcentaje de vecinos del municipio:
  - a) Hasta 5.000 habitantes, el 20 por ciento.
  - b) De 5.001 a 20.000 habitantes, el 15 por ciento.
  - c) A partir de 20.001 habitantes, el 10 por ciento.

Posteriormente, si cumplen con los informes previos de legalidad, deberán ser sometidas a debate y votación en el Pleno.

- Asimismo, los municipios, deberán impulsar la **utilización interactiva de las tecnologías de la información y la comunicación para facilitar la participación y la comunicación con los vecinos/as**, para la presentación de documentos y para la realización de trámites administrativos, de encuestas y, en su caso, de **consultas ciudadanas** sobre determinados temas (por ejemplo: *¿cómo debe ser la reforma de la plaza del pueblo o cuál es el proyecto de reforma más bonito? ¿qué proyectos debe priorizar el Ayuntamiento este año?*<sup>3</sup>). Una de estas consultas son los **procesos de**

<sup>3</sup> Por ejemplo, el Ayuntamiento de Madrid cuenta con un portal de participación ciudadana, [Decide\\_Madrid](#). Se trata de un espacio para fomentar la participación de la ciudadanía en la generación de ideas para mejorar la gestión de la ciudad. Desde aquí, los y las ciudadanas podemos enviar propuestas al Ayuntamiento, participar en consultas y debates abiertos, o incluso participar en el proceso de elaboración presupuestos participativos, donde la gente puede decidir de manera directa a qué se destina una parte del presupuesto municipal. Cabe destacar, no obstante, que este proceso de participación no es vinculante para la Corporación Local, que puede decidir incorporar estas propuestas o rechazarlas. De ahí que, para hacerlas más efectivas, estas propuestas siempre deben acompañarse de otras acciones, como reuniones directas con concejales.

**participación pública durante la elaboración de ordenanzas**, como hemos visto arriba, en la que los y las ciudadanas que lo deseen pueden expresar su opinión y alegaciones concretas a proyectos regulatorios en los que esté trabajando el Pleno.

- Las **Juntas Municipales de Distrito (barrio)** que, como hemos explicado en el apartado anterior, son órganos colegiados de representación político-vecinal, en los que se articula la participación ciudadana a través de las y los vocales vecinos. No todos los municipios tienen este órgano, ya que tienen que ser creados por el Pleno, si es que el municipio en cuestión tiene una división territorial en distritos. Por eso suelen ser muy habituales en grandes ciudades como Madrid o Barcelona, pero no en municipios más pequeños. Están presididas por el concejal electo que preside el distrito (normalmente, del mismo partido político que gobierna) y la componen un número determinado de vecinos, a propuesta de los partidos, guardando la misma proporción de partidos que hay en el Pleno del Ayuntamiento.
- Algunos ayuntamientos cuentan con **Consejos Sectoriales de participación ciudadana** para cada uno de los sectores o áreas de la actividad municipal con el fin de encauzar la participación de los ciudadanos y sus asociaciones en los asuntos municipales. Los Consejos Sectoriales son órganos de participación, información, y propuesta de la gestión municipal, referida a los distintos sectores de actuación de los que el Ayuntamiento tiene competencia. Se renovarán al producirse un cambio de legislatura o cuando proceda según lo establecido en sus respectivos Estatutos o Reglamentos.

Una vez más, cabe reiterar que no todos los municipios cuentan con Consejos Sectoriales para la participación de los y las ciudadanas, así que habrá que estudiar caso por caso qué localidades cuentan con ellos. Por poner un ejemplo, el Ayuntamiento de Alzira (en la provincia de Valencia, con cerca de 45.000 habitantes), cuenta con los siguientes consejos:

**I Consejo Escolar Municipal**

II Consejo Asesor de Deportes

**III Consejo Municipal de Niños y Niñas**

IV Consejo Económico y Social

V Consejo de Acción Social y Salud

VI Consejo Municipal Agrario

VII Consejo Local de Medio Ambiente

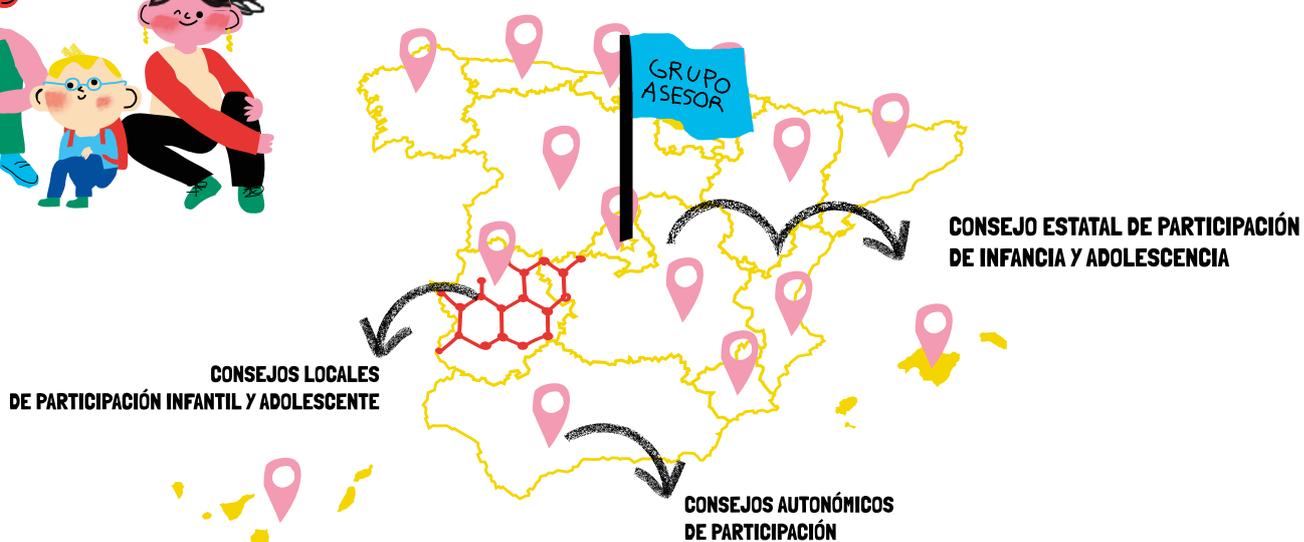
VIII Consejo Asesor de Comercio

IX Consejo del Paraje Natural Municipal de la Murta y la Casella

X Consejo de Participación Ciudadana

## Los Consejos Locales de Infancia y Adolescencia

Una de las líneas de trabajo de los municipios reconocidos como Ciudad Amiga de la Infancia es el impulso de la participación infantil a través de la promoción de los Consejos de Infancia y Adolescencia Locales, así como el intercambio entre ellos a través de encuentros presenciales a nivel regional y cada dos años a nivel Estatal. Son espacios específicos para la participación infantil activa en el marco del gobierno local, siendo un mecanismo para la colaboración activa entre niños, niñas y adultos en las políticas municipales. Por este motivo, en estos Consejos, los protagonistas son los niños y niñas componentes del mismo. Encuentra su fundamentación en la Convención sobre los Derechos de la Infancia, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989. La composición y estructura concreta, periodicidad de reuniones y otros aspectos se regula caso por caso, aunque en esta guía básica elaborada por UNICEF España se dan las [claves para su creación](#)



INTERLOCUTORES DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA

COMITÉS AUTONÓMICOS Y ALIADOS

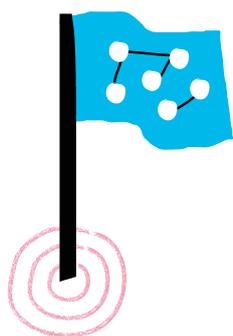
ENCUENTROS ESTATALES

ENCUENTROS REGIONALES

# ANEXO:

## Casos prácticos de participación infantil

### A NIVEL ESTATAL: el Consejo Estatal de Participación de la Infancia y de la Adolescencia



**CONSEJO  
ESTATAL**

Uno de los principales órganos oficiales para dar voz a niños y niñas en España es el [Consejo Estatal de Participación de la Infancia y de la Adolescencia](#). El Gobierno de España aprobó el 2021 la Ley Orgánica 8/2021 de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia. En su interior, se incluyó un artículo al final para promover la creación de este **Consejo Estatal** para garantizar *“el ejercicio efectivo del derecho de participación en la formulación, aplicación y evaluación de planes, programas y políticas nacionales que afectan a los niños, niñas y adolescentes.”* Además, este Consejo Estatal está en línea con los principios recogidos por la Convención sobre los Derechos del Niño.

El Consejo Estatal está adscrito al Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 y fue creado formalmente en septiembre de 2021, a través de la publicación de la [Orden DSA/1009/2021](#).

#### ARTÍCULO 1.2 DE LA ORDEN QUE CREA EL CONSEJO ESTATAL

*“Corresponde al Consejo de Participación favorecer la construcción de la ciudadanía activa de las niñas, niños y adolescentes como parte de una sociedad democrática a través de un foro de participación en el que expresen libremente sus ideas y propongan medidas, defiendan el reconocimiento social de sus derechos, formulen propuestas sobre cuestiones que les afectan de ámbito estatal y se erija en portavoz e interlocutor de las niñas, niños y adolescentes ante las instituciones públicas”*

#### ¿Quién forma parte de él?

- Un total de 34 niñas, niños y adolescentes con edades comprendidas entre 8 y 17 años.
- Su elección será a propuesta por otras niñas, niños y adolescentes pertenecientes tanto a estructuras participativas municipales y autonómicas, así como procedentes de organizaciones, asociaciones, entidades, colectivos o plataformas de ámbito estatal.
- Cada dos años, se realizará una renovación de las niñas, niños y adolescentes miembros del Consejo de Participación. El máximo tiempo que puede estar cada uno de ellos es 4 años.

#### Principales funciones

- Proponer a los órganos de la Administración General del Estado y otros organismos de ámbito nacional iniciativas, propuestas y recomendaciones para promover los derechos de la infancia y la adolescencia.

- Participar en la elaboración, seguimiento y evaluación de la Estrategia de Derechos de la Infancia y la Adolescencia y de sus Planes Operativos.
- Impulsar y trasladar la opinión de niños y adolescentes a través de las consultas que se realicen de los proyectos normativos, planes, estrategias y programas de la Administración General del Estado que les puedan afectar.

## 7.2. A NIVEL AUTONÓMICO: participación infantil en la elaboración de la Ley Valenciana de Derechos y Garantías de la Infancia y la Adolescencia

El 21 de diciembre de 2018 se aprobó la [Ley 26/2018 de derechos y garantías de la infancia y la adolescencia de la Comunidad Valenciana](#). Esta Ley incorpora la concepción de niños, niñas y adolescentes como sujetos de pleno derecho y configura el estatus jurídico de la infancia en la Comunidad, desarrollando los derechos reconocidos en la Convención sobre Derechos del Niño de 1989.

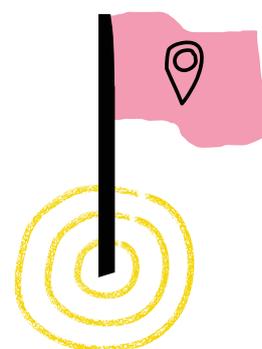
El proceso de elaboración de la ley contó, desde sus inicios, con la voz y opinión de la infancia y la adolescencia en un proceso de participación pionero a nivel estatal. Dos elementos clave contribuyeron al éxito de esta consulta, así como a la continuidad posterior de la participación infantil en otros instrumentos normativos.

1. En primer lugar, la creación de la Dirección General de Infancia y Adolescencia de la Generalitat Valenciana (DGIA), un organismo nacido de una recomendación de UNICEF Comunidad Valenciana, que trabaja en materia de protección de la infancia pero que, además, cuenta con un departamento específico en materia de participación infantil y promoción de los derechos de niños, niñas y adolescentes, desde un enfoque de derechos de infancia.
2. En segundo lugar, la apuesta por la promoción de la participación infantil en el ámbito local por parte de la Dirección General. Desde el año 2017 existe una línea de subvención para municipios (cuyo importe ha ido creciendo año tras año) con el objetivo de impulsar procesos de promoción de derechos de infancia y de creación de estructuras de participación infantil. Esta financiación ha reforzado y multiplicado los espacios de participación infantil a nivel local, generando el caldo de cultivo necesario para la puesta en marcha del proceso de consulta a la infancia sobre la elaboración de la ley.

Con estas bases, en el año 2017, y de acuerdo con la normativa vigente a nivel autonómico, se abrió un periodo de consulta pública con el objetivo de recabar la opinión de la ciudadanía sobre las líneas fundamentales de la nueva ley. Sin embargo, en aquella ocasión se habilitó un formulario específico destinado a recoger las opiniones de niños, niñas y adolescentes y se adaptaron todos los materiales de apoyo para hacerlos más cercanos y comprensibles. Como consecuencia, el 44% de las aportaciones recibidas durante la fase de consulta pública provenían de niños, niñas y adolescentes.

Una vez recopiladas y analizadas las propuestas ciudadanas, se inició el proceso de elaboración del borrador legislativo. De nuevo, se construyó un proceso específico de participación infantil que se conjugó con la participación y consulta de entidades sociales vinculadas con infancia, entre ellas, UNICEF.

La participación de la infancia en la elaboración del borrador de ley se articuló a través de los Consejos



**CONSEJOS AUTONÓMICOS DE PARTICIPACIÓN**

Municipales de Infancia y Adolescencia existentes en la Comunidad, cuyas estructuras y procesos de trabajo habían podido afianzarse gracias a la disponibilidad presupuestaria que ofrece la línea de subvención. La amplia red de Consejos Municipales de Infancia y Adolescencia, muchos de ellos Ciudades Amigas de la Infancia, participaron mediante la elaboración de propuestas de contenido para la ley sobre la base de materiales específicos para ser trabajados en cada Consejo.

El proceso culminó con la celebración del Foro de Trabajo de los Consejos de Infancia de la Comunitat Valenciana, celebrado en junio de 2017, donde 55 niños y niñas de 12 Consejos de Infancia pudieron compartir sus propuestas, opiniones y valoraciones. Fruto de este encuentro se sistematizaron casi 100 propuestas procedentes de la infancia, logrando incorporar casi la mitad de ellas al texto del borrador de Ley. Además, la DGIA se comprometió a recuperar las propuestas no incluidas para valorar su incorporación en otros textos normativos en los que, por la naturaleza de la propuesta, pudieran tener mejor cabida. Este es el caso de la Estrategia Valenciana de Infancia y Adolescencia 2022-2026 que ha contado, asimismo, con un proceso de consulta específico a la infancia y la adolescencia: 26 Consejos Municipales de Infancia, así como más de 200 niños y niñas en situación de vulnerabilidad han aportado su visión a través de materiales y procesos especialmente diseñados para ello.

El compromiso de la Comunitat Valenciana con la participación infantil se ha visto reforzado, finalmente, por la aprobación del decreto regulador de los órganos de participación infantil a nivel autonómico: el Consejo Autonómico de Infancia y Adolescencia, y del Consejo de Infancia del Sistema de Protección de la Comunitat Valenciana.

### **7.3. A NIVEL LOCAL: proceso de elaboración del Plan Municipal de Infancia y Adolescencia de Avilés hecho por niños, niñas y adolescentes – Avilés (Asturias).**

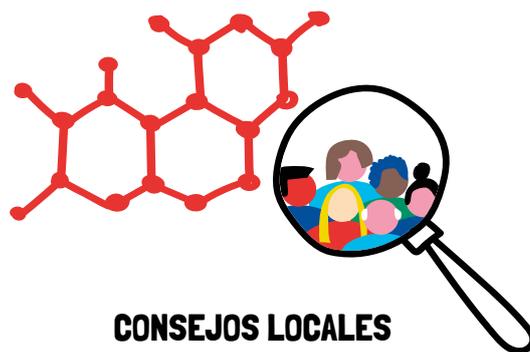
En el año 2006 el ayuntamiento de Avilés aprobaba su I Plan Municipal Integral de Infancia y Adolescencia. Profesionales de muy diversas áreas trabajaron en la elaboración del mismo, proponiendo 200 medidas distribuidas en diferentes áreas (Familia, Urbanismo, Medio Ambiente, Deportes, Ocio, Salud, Educación...). A pesar de que ningún niño, niña, ni adolescente participó en la elaboración de ese Plan, el objetivo principal y consensuado en todas las áreas era el desarrollo de la participación infantil a nivel local, a través de la creación de un consejo municipal de infancia, consejos infantiles por zonas/barrios, grupos de participación infantil y adolescente y la implicación de la infancia y adolescencia en todos los asuntos de su incumbencia en que fuese posible.

En el año 2013 el ayuntamiento de Avilés, concretamente desde el Servicio de Juventud (que es quién lidera el Proyecto de Participación Infantil y Adolescente) propuso a los grupos de participación infantil y adolescente (activos desde 2010) la elaboración del II Plan, a llevar a cabo íntegramente por niños, niñas y adolescentes (contando con información y apoyos que necesitasen de técnicos municipales, pero el plan sería elaborado por niños y niñas y no en un proceso de debate y trabajo por parte de adultos, adultas.)

Así, varias decenas de chicos y chicas de Primaria y Secundaria, pasaron a poner en marcha un proceso largo y laborioso, pues no había referencias metodológicas sobre cómo desarrollar y acompañar un proceso así. Dinamizadores y dinamizadoras de Los Glayus acompañamos este proceso.

Se partió de la estructura del I Plan, dado que representaba las áreas o servicios municipales relacionados con infancia. Así se confeccionaron comisiones infantiles de trabajo: Urbanismo y Medio Ambiente; Educación y Familias; Ocio y Cultura; Salud y Deporte.

Los niños, niñas y adolescentes se inscribían en la comisión infantil que querían, pudiendo apuntarse en más de una si así lo deseaban. Comenzaron reuniones semanales (2 por semana), turnándose cada comisión. Por ejemplo, un miércoles por la tarde los de Urbanismo y Medio Ambiente, el jueves por la tarde las de Educación y Familias; la semana siguiente el miércoles se reuniría la comisión de Ocio y Cultura, y el jueves Salud y Deporte; así sucesivamente, en sesiones de dos horas. Normalmente dedicamos un rato a tratar asuntos urgentes, y jugar un poco y luego ya a trabajar en el Plan.



## **CONSEJOS LOCALES DE PARTICIPACIÓN INFANTIL Y ADOLESCENTE**

En una primera fase se creó de manera colectiva unas encuestas de análisis subjetivo de la realidad, para conocer la opinión de sus compañeros y compañeras sobre estos ámbitos. Así, se pasaron encuestas de este tipo sobre Ocio y Cultura, sobre Salud y Deportes, etc. Se trataba de conocer la opinión y valoraciones de sus compañeros y compañeras de clase.

Pasaron encuestas a 850 chicos y chicas. Después, en las comisiones se fueron revisando las respuestas. Con el resumen de los datos, cada comisión infantil se fue reuniendo con técnicos municipales de cada servicio o área. En esta fase hubo un número importante de encuentros de trabajo entre niños, niñas y adolescentes y profesionales. Con la información obtenida en este proceso, niños, niñas y adolescentes elaboraron unos informes, para volver a contactar con sus centros educativos y pasaron a preguntar a sus compañeros y compañeras por las medidas y actuaciones que querían o que les parecían adecuadas para incluir en el Plan de Infancia. Salieron más de 300 aportaciones, que se anotaron en otros tantos papeles.

Aquí, un grupo de niños, niñas y adolescentes de las distintas comisiones, hizo un trabajo de selección. Utilizaron los siguientes pares de conceptos para hacer la criba de lo que podía y no podía ir en el Plan.

- Por un lado, la distinción entre público y privado. Si la propuesta, como hubo muchas, no era de ámbito público, directamente quedaba descartada. Por ejemplo, muchas veces salió que había que abrir en Avilés un “Starbucks”, pero en su debate les quedó claro que eso sería en todo caso un asunto del dueño de la franquicia y no un tema a plantear a la alcaldesa de la ciudad.
- Por otro lado, la distinción entre municipal y supramunicipal. Por ejemplo, había propuestas sobre obras en el edificio de algún instituto o en la salida de la autopista. Pero no son competencia municipal, en el primer caso corresponden a la Consejería de Educación de la Comunidad Autónoma y en el segundo al Ministerio de Fomento, a nivel estatal.
- Por otra parte, la distinción entre viable y no viable. Principalmente por temas económicos, pero también podría ser por factores técnicos. Por ejemplo, salió en muchas ocasiones la propuesta de hacer una piscina municipal al aire libre, pero el costo en aquel momento de un millón de euros no hacía viable la propuesta. Ya la propuesta de construir un parque de atracciones, tampoco.
- Por último, la distinción entre bien común y beneficio personal. Las propuestas se hacían pensando en el bien de toda la infancia y adolescencia local y no respondiendo a intereses o deseos personales.

Así, dejaron en 40 las 300 propuestas. Y se celebró una nueva reunión entre este equipo de chicos y chicas y representantes técnicos de todas las áreas o servicios, además de concejales del gobierno local y de la oposición. En esa reunión se revisaron en profundidad estas 40 medidas (que previamente se habían pasado por escrito) y se fueron descartando algunas por cuestiones técnicas, normativas

o económicas que los niños, niñas y adolescentes no conocían, o replanteando algunas otras. Finalmente, quedaron 31 medidas, que son las que están recogidas en el Plan.

A posteriori, en una última reunión de trabajo, un grupo de chicos y chicas fue precisando e incidiendo en los objetivos que buscaban con esas actividades, para orientarlas más en esas direcciones. Otro grupo escribió el texto de presentación del plan y del trabajo realizado. Y otro, hizo algunas notas de descripción del proceso.

Finalmente, se estableció la temporalidad del plan conjuntamente. Los niños, niñas y adolescentes se reunieron con agentes implicados en todas y cada una de las medidas, correspondientes a las áreas municipales.

## 6 Meses de trabajo

El proceso duró como seis meses. Posteriormente el plan fue aprobado por unanimidad en pleno municipal en el año 2014. Se presentó en un acto oficial ante 800 niños, niñas y adolescentes, sus docentes y la prensa.

Al finalizar el periodo de vigencia del Plan en 2018, los Niños, niñas y adolescentes elaboraron un cuestionario de evaluación del Plan, lo presentaron en sus clases, junto a una serie de preguntas abiertas para recoger nuevas propuestas. Con las más valoradas del II Plan y las nuevas propuestas recogidas, elaboraron el [III Plan](#), actualmente vigente. Hecho con mucha más rapidez, pero siguiendo un proceso de consulta con técnico municipales y aprobado por unanimidad de nuevo en pleno municipal.

