



¿Hacia una nueva cultura de la participación en el ámbito local? Una comparación a nivel autonómico

Blanca Nicasio Varea

Universidad Cardenal Herrera – CEU
CEU Universities
España

ORCID: 0000-0002-6210-242X

RECIBIDO: 20 de diciembre de 2023

ACEPTADO: 20 de marzo de 2024

RESUMEN: La presente investigación tiene como objetivo examinar el grado de implicación de las administraciones locales para promover una cultura política más participativa. En concreto, se estudian, de forma comparada, los instrumentos que facilitan, los ayuntamientos de la Comunidad de Madrid, Cataluña, Comunidad Valenciana, Islas Baleares y Región de Murcia a través de sus páginas web, a los ciudadanos para participar en los asuntos públicos, en el año 2022. Para ello, se emplea una metodología basada en la aplicación de los indicadores constatados en el Mapa Infoparticipa. De los 52 indicadores, se analizan los nueve que están directamente relacionados con el fomento de la participación ciudadana en el nivel local. Los resultados evidencian, de un lado, que las CCAA con mayor trayectoria en la implementación de Infoparticipa, y con mayor número de municipios medianos y grandes (más de 20.000 habitantes) cuentan con un mayor grado de cumplimiento de los indicadores. Y, de otro lado, que aquellos indicadores que implican la publicación de los resultados de los instrumentos de participación y del derecho de acceso se cumplen en menor medida.

PALABRAS CLAVE: Participación ciudadana, ámbito local, ayuntamientos, comunidades autónomas, cultura política.

CONTENIDOS: 1.- Introducción. La cultura de la participación ciudadana en el ámbito local. 1.1.- *El ámbito político local como sistema de interacción y de participación.* 1.2.- *Hacia una cultura basada en la participación más activa de la ciudadanía.* 2.- Marco Metodológico. 2.1.- *Objetivos e Hipótesis.* 2.2.- *Metodología.* 3.- Resultados de la Investigación. 4.- Discusión y Conclusiones. - Bibliografía.

El presente trabajo se inscribe en el marco de la investigación Ref. PID2021-124969NB-I00, financiado por MCIN/AEI/ 10.13039/501100011033 y por "ERDF A way of making Europe".



Towards a New Culture of Participation in the Local Sphere: A Comparative Analysis at the Regional Level

ABSTRACT: This research aims to examine the level of involvement of local administrations in promoting a more participatory political culture. Specifically, we study the tools provided by city councils in the Community of Madrid, Catalonia, the Valencian Community, the Balearic Islands, and Murcia through their websites, enabling citizens to participate in public affairs in the year 2022. To achieve this, we employ a methodology based on the indicators established in the Infoparticipa Map. Out of the 52 indicators, we analyze the nine directly related to fostering citizen participation at the local level. The results reveal that regions with greater experience in implementing Infoparticipa, and with a higher number of medium and large municipalities (more than 20,000 inhabitants), exhibit a higher degree of compliance. Additionally, indicators related to publishing participation mechanism results and the right of access are fulfilled to a lesser extent.

KEYWORDS: Citizen participation, local level, city governments, autonomous communities, political culture.



1.- Introducción. la cultura de la participación ciudadana en el ámbito local

1.1.- El ámbito político local como sistema de interacción y de participación

El sistema político municipal, en toda su complejidad, se constituye de elementos mínimos que configuran un sistema de interacción, que se define por las diversas relaciones de interdependencia que establecen los actores, sus recursos e intereses, que dan lugar a fenómenos sociales (Aguar y Navarro, 2000: 91). Uno de ellos tiene que ver con la participación ciudadana que consiste en la capacidad que tiene la ciudadanía para, de forma individual o como miembro de asociaciones y organizaciones, influir e intervenir en el proceso de diseño, toma de decisiones y ejecución de políticas públicas y otro tipo de proyectos que estén al servicio del interés común (Kiss, et al., 2022; Boedeltje y Cornips, 2004; Porro, 2018). Este tipo de participación incorpora, por tanto, la amalgama de prácticas que tienen como propósito que la ciudadanía influya directamente en la toma de decisiones de los gobiernos locales sobre asuntos que les conciernen (Vásquez-González, 2018: 105), superando así doctrinas previas de la gestión pública que posicionaba a los ciudadanos como receptores o consumidores pasivos (Jantti, et al., 2023).

En ese sentido, la literatura académica ha abordado, en numerosos estudios, cómo la participación de los ciudadanos en la gestión pública local contribuye a mejorar la confianza en las instituciones (Ardanaz, Otálvaro-Ramírez y Scartascini, 2023; Kim y Lee, 2012; Welch, Hinnant y Moon, 2005; Schooley, 2008) -porque mejora las percepciones de los ciudadanos sobre las mismas, y proporciona a éstos medios para expresar sus preferencias y tener voz en el proceso de formulación de las políticas-; a fortalecer la relación entre representantes políticos y ciudadanos (Tejedo-Romero, et al, 2022); a mejorar la eficiencia de los servicios públicos (Yang y Callahan, 2005; Fung, 2006; Lukensmeyer y Torres, 2006¹; Linders, 2012); a aumentar el control ciudadano sobre la toma de decisiones públicas (Kim y Lee, 2012; Tejedo-Romero, et al, 2022; Linders, 2012). Sin dejar de lado que la participación ciudadana incrementa la información que recibe la administración sobre la ciudadanía (Michels, 2012; Lukensmeyer y Torres, 2006), permitiendo reducir el déficit de información que tiene la administración de "las percepciones de los ciudadanos, sobre la mayoría de las políticas y servicios" (Ramió, 2015: 15); y aumenta la integración, la cohesión y la solidaridad social (Royo, Yetano y Acerete, 2011; Burton, 2009).

Es, por tanto, razonable pensar que una mayor participación ciudadana, especialmente en el ámbito local, implica una mayor y mejor democracia (Day, 1997; Putnam, 2003; Cuthill y Fien, 2005; Fung, 2006; Lukensmeyer y Torres, 2006; Royo, Yetano y Acerete, 2011; Yang y Pandey, 2011; Ozden, 2023; Jantti, et al, 2023, Michels, 2012; Michels y De Graaf, 2010; Denters, Vollaard y Van de Bovenkamp, 2020; entre otros). "La apertura pública de poder, la interacción de los ciudadanos en la toma de

¹ LUKENSMEYER, C.J. y TORRES, L.H. 2006. "Public Deliberation: A Manager's Guide to Citizen Engagement". *IBM Center for The Business of Government*.



decisiones, la posibilidad de dar voz a cuantas más personas posibles, todo ello conforma un sustrato democrático claro" (Castellanos, 2022: 197), que, además, reclaman los propios ciudadanos. Y es que no se puede olvidar que del territorio complejo de la toma de decisiones emanan consecuencias concretas, y la ciudadanía aspira legítimamente a intervenir promoviendo intereses y valores (Rubio, et al, 2022: 254). Por todo ello, una democracia debe tener instituidos, como mínimo, una serie de mecanismos institucionales que traduzcan eficazmente la opinión popular en políticas públicas concretas (Mounk, 2018: 97).

En esa línea, son los espacios más próximos al ciudadano los idóneos para facilitar la implicación de los ciudadanos en los asuntos públicos (Sartori, 1988; Ozden, 2023; Rodríguez y Ajangiz, 2013; Navarro, Cuesta y Font, 2009; Ruiloba, 2014; Tejedo-Romero, et al, 2022; Mohammadi, Norazizan y Nikkhah, 2018; Font, 2004; entre otros). De un lado, por el impacto de la globalización, que está alterando el modelo de organización territorial de las administraciones públicas con una lógica glocal (más global y más local). En este nuevo modelo territorial pierden protagonismo los Estados nación e incluso las regiones, a favor de instituciones macrorregionales (Unión Europea) y de las grandes áreas metropolitanas. En paralelo, "los medianos y pequeños municipios se empoderan al representar unos buenos anclajes institucionales para desplegar las lógicas de participación ciudadana e, incluso, de gestión de servicios" (Ramión, 2022: 24). De esta manera, "en el actual contexto más diversificado y globalizado, el rol de los gobiernos locales experimenta un fuerte impulso" (Brugué y Gomà, 1998: 18). De otro lado, porque en el ámbito local es donde mejor se puede asegurar la corresponsabilización de la sociedad civil en el ejercicio del gobierno cotidiano, porque los asuntos en juego afectan de un modo más directo a los ciudadanos, colectivos, entidades, etc., de dicho entorno; y los mecanismos que hacen posible dicha participación resultan más fáciles de implementar (Aznar y Alonso, 2023). Así pues, el entorno local es un escenario ideal para promover los espacios de innovación en la participación (Radzik-Maruszak, 2020).

Igualmente, la proximidad de las entidades locales conlleva una mayor capacidad de sus gobiernos de generar relaciones de confianza con los ciudadanos (Paricio et al., 2020), que a su vez es un elemento activador de la participación en el espacio público. El ámbito local no es solo espacio, es también lo que sucede en ese espacio: las relaciones sociales, culturales, políticas y económicas. Uno de los elementos clave de la vida en un pueblo o en una ciudad son precisamente los vínculos sociales que se crean: la vida en la calle, esto es, las relaciones humanas. Las ciudades islas, donde el contacto con las situaciones ajenas se minimiza, no son ciudades (Dioni, 2023: 123, 168).

En el ámbito local, además, la participación de los ciudadanos ayuda a que éstos desarrollen y expandan su propio concepto de buen gobierno, allanando el camino para determinar -de forma conjunta- el concepto de bien local (Lawton y Macaulay, 2019), y que lo hagan con entusiasmo, guiados por el sentimiento de contribuir a mejorar su localidad (Michels y De Graaf, 2010: 489). A mayor participación en el



ámbito municipal, la evaluación de la transparencia del gobierno se vuelve más favorable (Kim y Lee, 2019), los ciudadanos tienen una mejor percepción del gobierno (Kim y Lee, 2012), y aquellos ciudadanos satisfechos con las páginas web y las tecnologías digitales empleadas por sus gobiernos, confían más en los mismos (Welch, Hinnant y Moon, 2005). Sin embargo, estudios previos señalan que, aun habiendo avances, sigue existiendo un amplio margen de mejora en las posibilidades de participación en el ámbito local (Paricio, et al., 2020; Paricio, et al, 2023; Aznar y Alonso, 2023). Resulta, por tanto, esencial potenciar un cambio hacia una cultura política (Almond y Verba, 1970) -entendida como un proceso no estático (Hernández, et al, 2021)- más participativa a medio plazo (Font, 2004: 28), basada en una intervención más activa de los ciudadanos en el ámbito local, como forma de revivir el ideal democrático (Morone y Kilbreth, 2003: 272).

1.2.- Hacia una cultura basada en la participación más activa de la ciudadanía

A pesar de su relevancia, como se señala en el epígrafe anterior, estudios precedentes han puesto de manifiesto la falta de mecanismos -o la falta de implementación de estos- relacionados de un modo u otro con el fomento de la participación ciudadana y la sociedad civil (Aznar y Alonso, 2023; Tejedo-Romero, et al, 2022; Paricio, et al, 2020; Royo, Yetano y Acerete, 2011; Díaz, 2006; Yang y Callahan, 2005; entre otros), especialmente aquellos que implican a los ciudadanos en la toma de decisiones (Brugué y Gallego, 2001; Wang, 2001: 333). Algunos autores señalan la crisis política actual como la causa de la escasa participación ciudadana. La producción científica apunta hacia un modelo eminentemente elitista y del que se afirma que lleva al aislamiento de las élites políticas respecto a la opinión popular, al vaciamiento de las zonas de interacción entre políticos y ciudadanos (Ramírez, 2015: 195; Mair, 2015: 34; Mounk, 2018: 64; Ignazi, 2021). Los ciudadanos se desinteresan y las élites se repliegan sobre sí mismas (Hernández, 2003: 178), incapaces de atraer a la ciudadanía de a pie. En esta línea, resulta llamativo como esta realidad puede afectar a la consideración de los ciudadanos sobre el sistema democrático. Armingeon y Guthuman (2014), tras realizar encuestas en 26 países de la UE, muestran que el apoyo al sistema democrático caía en 20 países y aumentaba en 6, con un decaimiento de 7,2 puntos de media total. Los países más afectados por la crisis de 2008, en especial Grecia y España, son aquellos donde la disminución es mayor (Przeworski, 2022: 122). Sin embargo, siguiendo a Przeworski (2022:122) aun siendo cifras desalentadoras no existe evidencia de que sean predictoras de algo. Sería lógico apuntar a la crisis de la democracia como causa del distanciamiento de los ciudadanos, pero convendría concretar más.

Es importante, además, no caer en un ejemplo de mito fundacional de la democracia añorando un pasado que nunca existió. Como explica Font (2004: 23) "ante la tan citada crisis participativa, a veces se pretende regresar a un pasado idealizado en que los ciudadanos sí participaban en las decisiones políticas". El problema está en que ese pasado nunca existió. Ni existió en el pasado reciente español, como a veces parece insinuarse, ni ha existido en Occidente, no cuando menos desde la invención



del Estado moderno. Por lo menos, si pensamos en la participación del conjunto de las personas adultas. Pero dicho esto, las generaciones actuales, criadas en los métodos de votación digitales, plebiscitarios e inmediatos², saben lo que significa que sus decisiones tengan una repercusión real y directa. El resultado de todo ello es que el votante medio se siente ahora más alejado de la política que nunca³. No se reconoce en los políticos, como tampoco ve reflejadas sus preferencias en las decisiones que esos políticos toman. Jamás ha habido una época de participación popular perfecta, pero el vaso siempre ha estado medio lleno, como apunta Mounk (2018: 65), si bien ahora corre el peligro de vaciarse del todo.

De entre las causas de esta crisis se puede destacar el reducido interés de promover una verdadera cultura de la participación, porque no se puede dejar de lado que la desafección política comienza cuando la política, las instituciones y los políticos se desentienden de la sociedad (Dioni, 2023: 72). No es general, pero dado el actual marco institucional basado en una democracia representativa de competencia entre partidos, no es de extrañar que el principal interés de los partidos resida en maximizar el voto. Por ello, el partido o la coalición en el gobierno municipal tienen un gran incentivo para actuar como si fueran compradores en un mercado (Aguiar y Navarro, 2000: 109), y no tanto en promover la integración de los ciudadanos en la esfera pública. Junto con este elemento, también se percibe que el modelo participativo puede debilitar el rol de intermediario entre la sociedad y la toma de decisiones políticas que asumen los políticos (Ramírez, 2015: 191). Un amplio estudio sobre "Democracia y Gobernanza Local" en 28 países de todo el mundo (Díaz, 2006: 269) señala que "los líderes políticos locales tienen una gran capacidad, entre otras cuestiones, para articular los mecanismos de participación". Así pues, solo unos pocos políticos, con fuertes vínculos con sus comunidades municipales, buscan implementar la cultura de la deliberación y la participación. En la actualidad, gran parte de las posibilidades reales de participación recaen en el grado de responsabilidad que los cargos electos tienen ante la voluntad popular.

Otra de las causas tiene que ver con el interés exclusivo de cumplir los requisitos legislativos, sin abogar por una cultura política y administrativa basada en una participación real. En esos casos, el resultado no lleva a incrementar la confianza de los ciudadanos en las instituciones ni a que se involucren en las decisiones públicas (Yang y Callahan, 2005; Ozden, 2023). Los gobiernos locales españoles se han dotado de un marco legal que reconoce y promueve formalmente la participación. Sin embargo, en términos generales, resulta ser muy menor (Díaz, 2006: 269). Un trabajo

² Por ejemplo, en programas televisivos como Gran Hermano, Operación Triunfo, incluso en redes sociales como Twitter o Facebook (Mounk, 2018: 64).

³ Los españoles muestran un alto nivel de desafección institucional. Los ciudadanos cuestionan las instituciones centrales de la democracia representativa, en especial los partidos, Parlamentos y Gobiernos. Así, en España se ha detectado un descenso de la confianza en las instituciones y en la actuación de los políticos (Megias, 2020). Esta tendencia se evidencia en estudios como el Eurobarómetro (Standard 98, 2022-2023) según el cual el 90% de los españoles desconfía de los partidos políticos, el 78% del Congreso de los Diputados y el 73% del Gobierno.



de Rojo, Yetano y Acerete (2011) evidencia que la mayoría de los gobiernos locales están promoviendo una participación ciudadana suave, con iniciativas para cumplir con los requisitos legales, pero sin incorporar realmente las opiniones de los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones. Para potenciar una nueva cultura política basada en la participación ciudadana debe existir un marco estratégico que incorpore una visión del espacio público en el que los instrumentos y los procesos de participación ciudadana estén integrados en el día a día de la institución (Jantti, et al, 2023: 21).

Situados en este terreno, conviene subrayar que la participación ciudadana es uno de los ejes de la democracia (Oni, et al, 2017; Michels y De Graaf, 2010), especialmente en el ámbito local (Saparniene, Reinholde y Rinkeviciene, 2021; Cuthill y Fien, 2005: 64). A través de esta, se puede medir la calidad de la democracia y la relación Estado – sociedad (Hernández, et al, 2021). De este modo, reforzar la democracia, en el ámbito local, implica, desde el punto de vista político, institucional y administrativo, construir una verdadera cultura política basada en la participación activa de los ciudadanos, que garantice la articulación de espacios ciudadanos de interrelación sociopolítica, a través de mecanismos que promuevan la expresión ciudadana para la definición de políticas, de prácticas y de toma de decisiones sobre asuntos que le afectan (Li, 2015; Hernández, et al., 2021; Fung, 2006; Kelman, Hong y Turbitt, 2013;). Esto es así por cuanto la participación es uno de los elementos esenciales de la cultura política democrática (Peschard, 2001; Hernández, et al, 2021). En concreto, de una cultura política basada en principios como: la inclusión, la pluralidad, la alternancia y la solidaridad.

En efecto, "la democratización de la administración mejora la democracia porque permite completar la participación en la política con la participación en las políticas" (Brugué y Gallego, 2001), a través de un proceso colaborativo entre el gobierno y la comunidad, cada uno reconociendo sus roles y responsabilidades (Cuthill y Fien, 2005: 65). Además, este modelo no se reduce exclusivamente a un nivel administrativo, sino que requiere una estructura determinada del sistema político. Esta estructura emana de la voluntad política de quienes configuran los gobiernos municipales⁴ de promover y desarrollar -de manera neutral y universal- vías y cauces de participación plena, y regular, a pequeña escala, modelos de democracia participativa (Aguiar y Navarro, 2000: 90). En esa línea, estudios previos señalan concretamente al alcalde como actor esencial para generar dinámicas colaborativas (Ruiloba, 2014: 68; Ruano, 2010: 107).

Asimismo, conviene buscar un ambiente político y ciudadano adecuado y propenso (Kweit y Kweit, 1981), esto es, cuando nos referimos a participación, "la cuestión pasa porque los ciudadanos tengan la información suficiente, se les consulte sobre alguna cuestión, puedan comunicarse con la Administración en algún contexto que lo

⁴ Al ser los actores principales en los que recae el ejercicio de la toma de decisiones y la intermediación entre la ciudadanía y el sistema político (Del Río, Navarro y Font, 2016: 85).



permitan, deliberen sobre determinadas materias, y, en su caso, participen en la toma de decisiones" (Castellanos, 2022: 196).

Y, por último, desde las administraciones locales se debe promover la virtud cívica y el capital social a través, precisamente, del fomento de las herramientas que faciliten a los ciudadanos dedicarse al espacio público. Sabemos que el interés en los temas públicos y la dedicación a las causas públicas son los principales rasgos de la virtud cívica (Walzer, 1974: 603), y que la participación en una comunidad cívica conlleva un mayor espíritu público, que está más orientado a unos beneficios compartidos. Los ciudadanos de una comunidad cívica son colaboradores, respetuosos y confían los unos en los otros, aun cuando difieran en temas importantes. Son tolerantes con las posiciones de sus oponentes. Estas comunidades se basan en redes sociales de confianza, solidaridad y tolerancia lo que les lleva a fomentar la acción colectiva (y no buscar el oportunismo individualista), y a sacar mejor partido de las nuevas oportunidades (Putnam, 2011: 135; Putnam, 2003: 12). Así que el mejor modo de defender la democracia es inculcar el espíritu público y la virtud cívica para tener ciudadanos que preserven los elementos más valiosos de nuestro sistema político, como la inclusión de la sociedad en la esfera pública.

En definitiva, "no estamos ante un cambio meramente organizativo, instrumental o formal; estamos ante un cambio de carácter cultural" (Gomà y Blanco, 2002). Potenciar una verdadera cultura política de la participación ciudadana local podría contribuir a superar la crisis política y de desafección actual, por tres razones. La primera -y más general- es que "recuperar la participación ciudadana es un asunto que afecta a la dignidad de la esfera política, y, por tanto, a la propia supervivencia de la democracia" (Jáuregui, 1998: 124). La segunda tiene que ver con que "la crisis de desafección no es estructural, sino que es una actitud cambiante que se ve influida de forma fundamental por las coyunturas políticas, económicas y sociales" (Megías y Moreno, 2022: 119). Y la última, se basa en estudios previos según los cuales una parte de la "demanda participativa" se basa en la falta de confianza en las instituciones (Del Río, Navarro, y Font: 2016); así pues, parece razonable pensar que a mayor participación se podría revertir dicha desconfianza.

Una cultura política más participativa en la que "la implicación de los ciudadanos en los gobiernos sea más sofisticada que la mera agregación de preferencias. Entendida como una intervención continua en su propio autogobierno a través de una pluralidad de procedimientos, unos más directos, otros más representativos, donde sea posible rechazar, pero también proponer, con espacios para el antagonismo, pero también para el acuerdo" (Innerarity, 2020). De hecho, si se logra reconectar a los ciudadanos con sus ayuntamientos también se podrían superar otros problemas adscritos tradicionalmente a la participación (Mohammadi, Norazizan y Nikkhah, 2018), como la dificultad o retraso que supone en el proceso de toma de decisiones (Bowman y Kearney, 2007), la participación desde una perspectiva meramente individualista (Yang, 2006), incluso la exclusión de algunos



ciudadanos, ya que la voz de las élites locales -los que disponen de más recursos y los grupos de interés- tienen una influencia mayor (Gaventa y Barrett, 2012; Lund y Saito, 2013). En este sentido, "la institución participativa puede representar una oportunidad nueva y significativa para algunos actores que no dudan en aprovecharla" (Font, Fernández y García, 2017: 634), y "despertar el interés, el sentimiento de que uno es capaz de participar, el placer de participar y otros sentimientos que nos llevan a implicarnos en los asuntos colectivos" (Font, 2004: 26).

2.- Marco metodológico

2.1.- Objetivos e Hipótesis

A partir de todo lo expuesto, el objetivo principal de la presente investigación es examinar, desde una perspectiva comparada, el grado de implicación de las administraciones locales para promover y potenciar una cultura política más participativa en los asuntos públicos relativos a su municipio. En concreto, este trabajo estudia los instrumentos que los ayuntamientos de las Comunidades autónomas (CCAA en adelante) de Madrid, Cataluña, Comunidad Valenciana, Baleares y Murcia⁵ facilitan, a través de sus páginas web⁶, a los ciudadanos para participar, durante el año 2022.

El interés del trabajo radica en su objetivo de evitar la desconexión entre los estudios teórico-normativos y los estudios empíricos de la participación ciudadana (Dryzek y Berejikian: 1993; Roche, 2014).

Por contextualizar la realidad de la participación en España, cabe tener en cuenta que a mediados de los ochenta, "las ciudades comenzaron a articular sus particulares modelos de descentralización y participación ciudadana" (Rodríguez y Ajangiz, 2013). Sin embargo, el contexto de la participación ciudadana local cambia con la crisis multidimensional que se va desencadenando entre 2008 y 2011. "En la esfera institucional, la oferta de participación ciudadana al uso se contrae, tanto por los recortes presupuestarios, como por el cambio de prioridades políticas" (Canal, 2017). Así, "casi todas las ciudades vivirán una travesía del desierto participativo" (Font, 2017: 133). Este escenario empieza a transformarse partir de 2011, si bien es en 2015 cuando se produce un punto de inflexión por dos motivos. De un lado, debido

⁵ El universo de la investigación está integrado por las webs municipales españolas, seleccionando una muestra de cinco comunidades autónomas que ilustren su diversidad en el territorio español, considerando el criterio de densidad de población. Las comunidades autónomas con más densidad de población son Cataluña, Madrid, Comunidad Valenciana, Baleares, Canarias, Murcia y País Vasco (INE, 2021). De ellas, solo participaban en el Mapa Infoparticipa en el periodo de análisis: Cataluña, Comunidad Valenciana, Madrid, Baleares y Murcia.

⁶ El análisis de las páginas web resulta de gran interés dado que, son herramientas, aportadas por las TIC, que pueden contribuir a la gestión de las políticas públicas basada en la gobernanza, transparencia y participación ciudadana (Campillo-Alhama y Martínez-Sala, 2017). Además, según estudios previos (Kim y Lee, 2012), configuran nuevos modelos de gobernanza más colaborativa, cercana y participativa, extendiéndose más allá de los modelos tradicionales prevalecientes en el marco institucional. Sin olvidar que el uso generalizado de Internet ha permitido desarrollar nuevos mecanismos de participación (Ozden, 2023).



a que las elecciones generales de ese año supusieron, tras “la implosión del sistema de partidos” (Giménez, 2019: 23), la entrada en las instituciones de partidos cuya esencia radicaba en la regeneración de la democracia y la transparencia, así como una mayor participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones. De entre sus consignas, destaca la referencia a la necesaria democratización de las instituciones públicas, a través de la participación ciudadana. De otro lado, los partidos tradicionales se vieron obligados a incorporar estrategias con el fin de adaptarse a la nueva realidad (Rodríguez et al., 2010), debido a la crisis de legitimidad. También a hacer frente a la desafección para alcanzar los nuevos estándares de transparencia y participación marcados por las nuevas formaciones políticas. Con todo ello, el presente estudio plantea tres hipótesis de partida, tras la revisión de estudios previos que sostienen que, aun habiendo mejoras, en los últimos años, en las administraciones locales en cuanto a la participación, sigue existiendo un amplio margen de mejora (Paricio, et al, 2020; Paricio, et al, 2023; Tejedo-Romero, et al, 2022):

H1. Partiendo de la literatura académica expuesta, cabe esperar, en general, un alto grado de cumplimiento de los indicadores de participación ciudadana estudiados. Si bien, se espera hallar que los indicadores que suponen la publicación de los resultados de los mecanismos de participación y del derecho de acceso (indicadores 47, 50 y 52) reflejen un grado de cumplimiento menor, dado que implican una exigencia y esfuerzo mucho mayor por parte de las corporaciones locales.

H2. A la luz de la Tabla 1 y partiendo de los resultados previos de la metodología del Mapa Infoparticipa (Paricio, Puchalt, García y Nicasio, 2023), cabe esperar que los municipios de Cataluña y Región de Murcia, las CCAA con una mayor trayectoria en la implementación del Mapa Infoparticipa en sus territorios, empleen un mayor número de mecanismos de participación ciudadana, en sus páginas web, para promover la inclusión de los ciudadanos en el espacio público.

Tabla 1. Trayectoria del Mapa Infoparticipa en las Comunidades autónomas estudiadas

CCAA	Trayectoria de Infoparticipa (años de análisis)
Cataluña	2013 - 2022
Comunidad de Madrid	2018 - 2022
C. Valenciana	2018 - 2022
Región de Murcia	2016 - 2022
Islas Baleares	2021 - 2022

Fuente: Mapa Infoparticipa

H3. Atendiendo a la Tabla 2 y partiendo de los resultados previos de la metodología del Mapa Infoparticipa (Paricio, et al., 2023; Moreno; Molina; Simelio, 2017; Paricio et al., 2020), cabe esperar que la Región de Murcia, que es la CCAA con un mayor número de municipios medios y grandes (de más de 20.000 habitantes), cuente con un mayor índice de cumplimiento de los indicadores de participación ciudadana, dado que estos municipios cuentan con más recursos para conseguirlo.



Tabla 2. Total de municipios estudiados por CCAA, desglosados por tamaño

CCAA	Total población de la CCAA	Total de municipios	Municipios de más de 20.001 habitantes y % sobre el total	Municipios de menos de 20.000 habitantes y % sobre el total
Cataluña	7.763.362	947	63 (6,7%)	884 (93,3%)
C. Madrid	6.751.251	179	33 (18,4%)	146 (81,6%)
C. Valenciana	5.058.138	542	63 (11,6%)	479 (88,4%)
Región de Murcia	1.518.486	45	17 (38%)	28 (62%)
Islas Baleares	1.173.008	67	12 (18%)	55 (82%)

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE)

2.2.- Metodología

A fin de dar cumplimiento al objetivo planteado y respuesta a las hipótesis planteadas ut supra, se emplea una metodología basada en la aplicación de los indicadores del Mapa Infoparticipa⁷, que analiza los portales web de los municipios, a través de la constatación de 52 indicadores. El total de indicadores se dividen en dos bloques: el primero analiza la transparencia en la corporación; y el segundo la información para la participación. Así pues, nueve de los 52 indicadores están directamente relacionados con el fomento de la participación ciudadana en el nivel local, tal y como puede observarse en la tabla 3. Estos nueve indicadores, que reflejan la gran diversidad de acercamientos a la participación que existe en los estudios previos, buscan dar oportunidades de participación a la ciudadanía -más allá de la participación electoral- para promover y desarrollar un modelo de democracia cívica y local.

⁷ La metodología ha sido ideada por el Laboratorio de Periodismo y Comunicación para la Ciudadanía Plural, grupo de investigación dependiente de la Universidad Autónoma de Barcelona, en cuya aplicación participan investigadores de diversas universidades españolas. Entre la bibliografía sobre la metodología cabe destacar: Molina, Simelio y Corcoy, 2017; Moreno, et al., 2013; Moreno, et al, 2018, entre otros trabajos.



Tabla 3. Herramientas que ofrecen los municipios para la participación ciudadana

Indicador 44 (Indicador 42 en 2019)	¿Se da información específica sobre el Reglamento de Participación Ciudadana u otras normas al respecto?	Reglamento de participación ciudadana vigente o bien normativa o herramientas de las posibilidades de participar de la ciudadanía. Los documentos siempre deben llevar la fecha y su vigencia.
Indicador 45 (Indicador 43 en 2019)	¿Se ofrece en la web el directorio de entidades y asociaciones del municipio y/o el registro de los grupos de interés, en su caso?	La relación de entidades sin ánimo de lucro, fundaciones y asociaciones del municipio, con al menos, los nombres, direcciones y otros datos de contacto de las entidades constituidas y en activo, con la fecha de actualización.
Indicador 46 (Indicador 44 en 2019)	¿Se ofrecen en la web instrumentos de consultas y/o de participación sobre temas actuales de interés local?	Publicación de los diferentes elementos de participación on line: procesos participativos abiertos, encuestas, concursos de ideas, foros, audiencias públicas... que permitan que la ciudadanía manifieste sus preferencias sobre una actuación municipal o un tema de actualidad de interés local, comarcal, provincial. Debe constar el calendario con los periodos de apertura y de cierre de los procesos participativos.
Indicador 47 (Indicador 45 en 2019)	¿Se ofrecen en la web los resultados de las consultas y/o de participación sobre temas actuales de interés local?	Publicación de los informes de los resultados obtenidos de los procesos de participación on line: procesos participativos abiertos, encuestas, concursos de ideas, foros, audiencias públicas... y el compromiso del equipo de gobierno de llevarlos a cabo. Se recomienda promover el retorno de los resultados de la participación. La ciudadanía debe poder hacer el seguimiento de la realización de las propuestas ganadoras en cualquier consulta o proceso participativo.
Indicador 48 (Indicador 46 en 2019)	¿Se ofrece en la web la Carta de Servicios y los compromisos ante la ciudadanía?	Esta información recoge la Carta de Servicios aprobada por el Pleno con los compromisos adquiridos en cada servicio y el grado de cumplimiento por parte de la Institución. Es importante que consten los indicadores e instrumentos de evaluación del cumplimiento de compromisos, y los resultados de su evaluación con la periodicidad que determine la propia Carta de Servicios. De manera preferente, convendría reflejar cómo los ciudadanos y las ciudadanas han podido participar en dicha evaluación, y los resultados que se deriven.
Indicador 49 (Indicador 47 en 2019)	¿Se proporcionan en la web instrumentos para valorar los servicios y para presentar quejas o sugerencias sobre su funcionamiento?	Herramientas para comunicar incidencias en la vía pública, quejas o sugerencias, con la información clara sobre el plazo que tiene la administración para resolver. También felicitaciones por el trabajo realizado.
Indicador 50 (Indicador 48 en 2019)	¿Se proporcionan en la web los resultados de la gestión de la valoración de los servicios, de las quejas o sugerencias presentadas?	Resultados como mínimo anuales sobre la gestión realizada de las quejas que han llegado a la Institución.
Indicador 51 No se analiza en 2019	¿Se facilita el derecho de acceso a la información pública?	La Ley de transparencia convierte el derecho de acceso a la información pública en un verdadero derecho subjetivo que tienen todas las personas de acceder a toda la información, entendida en sentido amplio como toda aquella que ha sido elaborada por la propia Administración y también la que tiene en su poder como consecuencia de su actividad o el ejercicio de sus funciones. El derecho de acceso es un derecho que complementa el acceso a la información que no se encuentra publicada en abierto en la web.
Indicador 52 No se analiza en 2019	¿Se informa periódicamente de todas las peticiones recibidas y las resoluciones emitidas referidas a las solicitudes de derecho de acceso?	Publicar el informe anual o semestral con el siguiente contenido: número de solicitudes recibidas y su tipología (Cargos electos, personal, estructura administrativa, contratos, subvenciones, plan de gobierno, información económica, gestión de los servicios, participación ciudadana...) Número total de las resueltas y de las desestimadas, con la motivación, en su caso. Y número de las pendientes de resolver.

Fuente: Mapa Infoparticipa



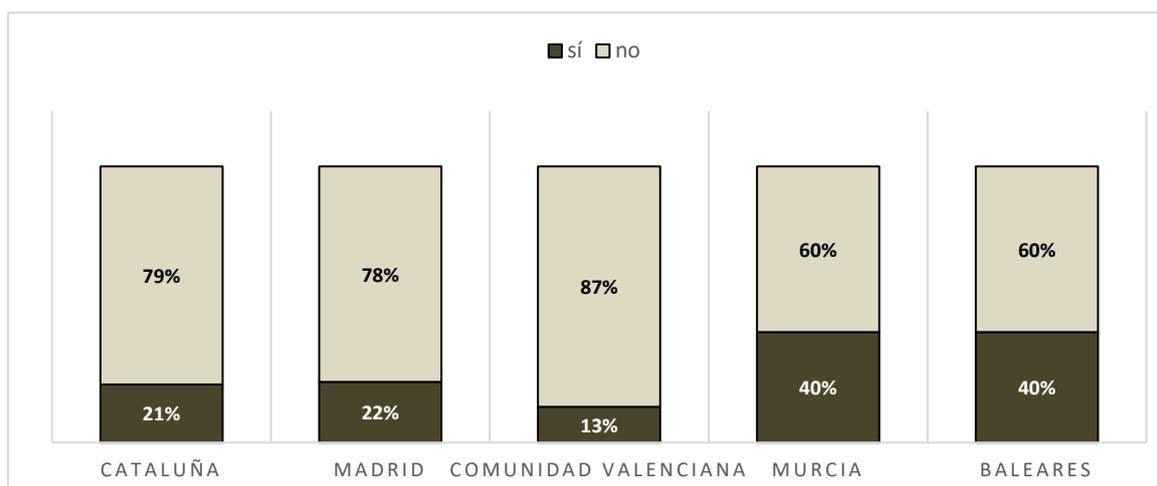
3.- Resultados de la investigación

Tras la recopilación de la información, se han analizado los nueve indicadores explicados ut supra en un total de 1.780 municipios de las CCAA analizadas. En concreto, se han estudiado las páginas web de los 947 municipios de Cataluña, los 179 de Madrid, los 542 de la C. Valenciana, los 45 de Murcia y, por último, los 67 de Baleares.

En relación con el primer indicador estudiado, el 44, relativo a la presencia en la web de los municipios del Reglamento de Participación Ciudadana vigente, a la luz del gráfico 1, el grado de cumplimiento es desigual entre las CCAA. Mientras que Murcia y Baleares alcanzan un 40% de cumplimiento, lo que supone que casi la mitad de sus municipios lo cumplen. Madrid y Cataluña se encuentran en torno al 20% de cumplimiento (22% Madrid y 21% Cataluña), y por debajo de ellas la C. Valenciana con tan solo un 13% de municipios que lo cumplen.

En ese sentido, cabe tener presente que el escaso grado de cumplimiento, especialmente en la C. Valenciana, impide el avance hacia una cultura política de la participación ya que su misma existencia y su presencia en la web constituyen un requisito clave sin cuyo cumplimiento es difícil que pueda existir una participación estable y habitual por parte de la ciudadanía y la sociedad civil (Aznar y Alonso, 2023).

Gráfico 1. Nivel de cumplimiento del Indicador 44 sobre si se da información sobre el Reglamento de Participación Ciudadana



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Infoparticipa

Por lo que respecta al indicador 45, que es el relativo a la difusión de las entidades y asociaciones activas en el municipio, cabe tener presente que estas entidades y asociaciones civiles son estructuras sociales de cooperación que contribuyen a la eficacia y estabilidad de los gobiernos democráticos. A nivel individual porque inculcan a sus individuos hábitos de cooperación, solidaridad y espíritu público; y a

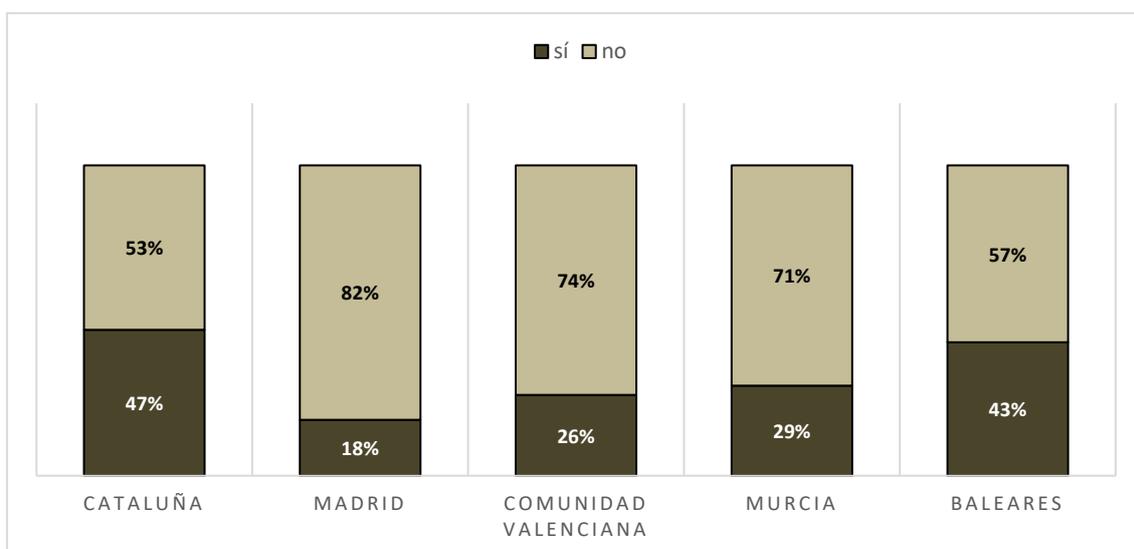


nivel colectivo porque aumentan la agregación y articulación de intereses en una densa red que incorpora a los ciudadanos de manera conjunta (Putnam, 2011: 135). De ahí que sean esenciales en una cultura política de la participación.

Si bien, a la luz de los datos recogidos en el gráfico 2, en relación con este indicador se observa, igualmente, una clara tendencia desigual. En este caso, Cataluña y Baleares son las CCAA con un mayor grado de cumplimiento, aproximándose al 50%. Cataluña en concreto cuenta con un 47% de municipios que lo cumplen y Baleares con un 43%. A ellas les sigue Murcia con un 29% de cumplimiento y la C. Valenciana con un 26%. El nivel de cumplimiento más reducido se encuentra en Madrid, con solo un 18% de municipios que ponen disposición de sus vecinos, las asociaciones y entidades locales con actividad en el municipio. Así pues, en todas las CCAA más de la mitad de los municipios no publican esta información que es esencial.

La publicación del listado completo de entidades y asociaciones podría favorecer las formas de asociacionismo abierto o la integración en un amplio entramado asociativo de naturaleza diversa. Así, desde el ayuntamiento se podría contribuir a configurar una red amplia que pone en contacto a individuos de grupos diversos, transformando la confianza particular en percepción de confianza general (Pena y Sánchez, 2018). Construyendo, de esta forma, una sociedad civil más vertebrada y activa, a través de estas asociaciones que surgen de la propia comunidad, y no vienen “implantadas” desde el exterior (Esman y Uphoff, 1980), lo cual es fundamental como elemento dinamizador de la vida local y la promoción del capital social (Aznar y Alonso, 2023).

Gráfico 2. Nivel de Cumplimiento del Indicador 45 sobre si se publica el directorio de entidades y asociaciones del municipio



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Infoparticipa



En relación a los indicadores 46 y 47, esto es, los instrumentos de consultas y/o de participación sobre temas actuales de interés local y si se publican los resultados de dichas consultas, a la luz de los datos, se evidencia un patrón negativo en su implantación en los municipios las CCAA estudiadas. Los datos revelan unos porcentajes muy reducidos de cumplimiento. Respecto al indicador 46, solo Murcia alcanza el 20% de cumplimiento, seguida de Cataluña, con un 16%, la C. Valenciana, con un 11%, y, por último, Baleares y Madrid con un 9% y 8% respectivamente.

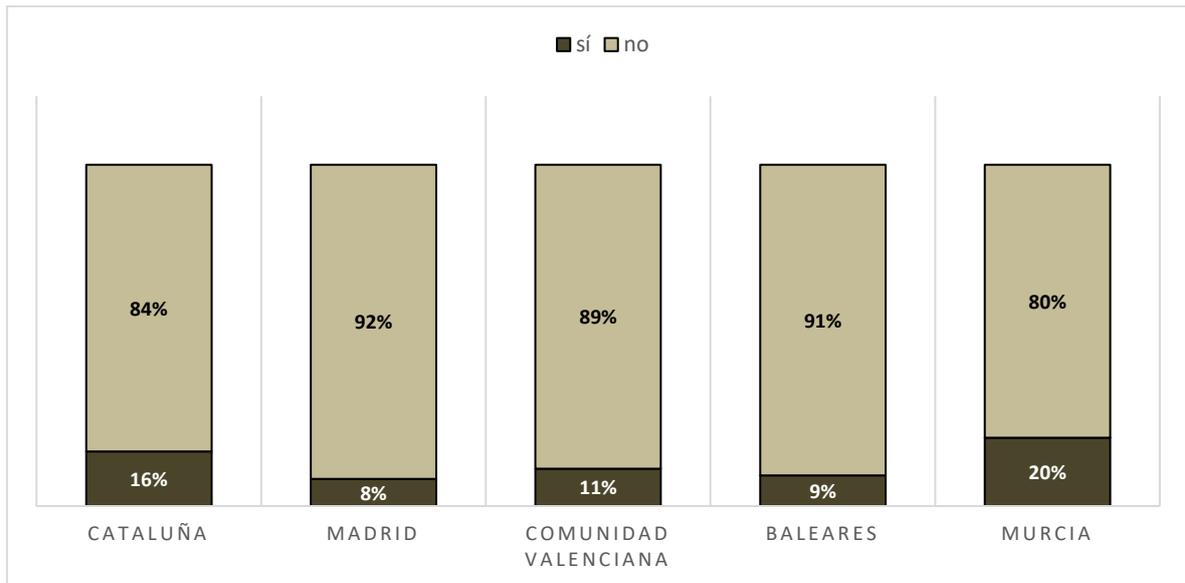
Así pues, en cuanto a la posibilidad de participar de forma directa -y en ocasiones incluso vinculante- en la toma de decisiones, la evidencia empírica demuestra que no se están activando mecanismos de participación en la gran mayoría de las CCAA examinadas.

En cuanto a la publicación de los resultados y de las decisiones tomadas por parte de la administración local, como elemento indispensable de la rendición de cuentas institucional, los porcentajes de municipios que publican los resultados derivados de los mecanismos de participación y consulta son muy reducidos, mostrando de nuevo un patrón negativo. En ninguna CCAA se alcanza el 20% de municipios que los implementan. Murcia es la que cuenta con un mayor cumplimiento, llegando al 18% de municipios, seguida de Cataluña con un 13%. Por detrás, Baleares cuenta con un grado de cumplimiento del 7%, y, por último, Madrid y la C. Valenciana con un 6%. Como consecuencia de esto, los ciudadanos desconocen si las propuestas surgidas de estas herramientas participativas acaban implementándose parcial o totalmente, o por qué se descartan determinadas propuestas, incluso se les imposibilita poder hacer un seguimiento de la ejecución de las mismas.

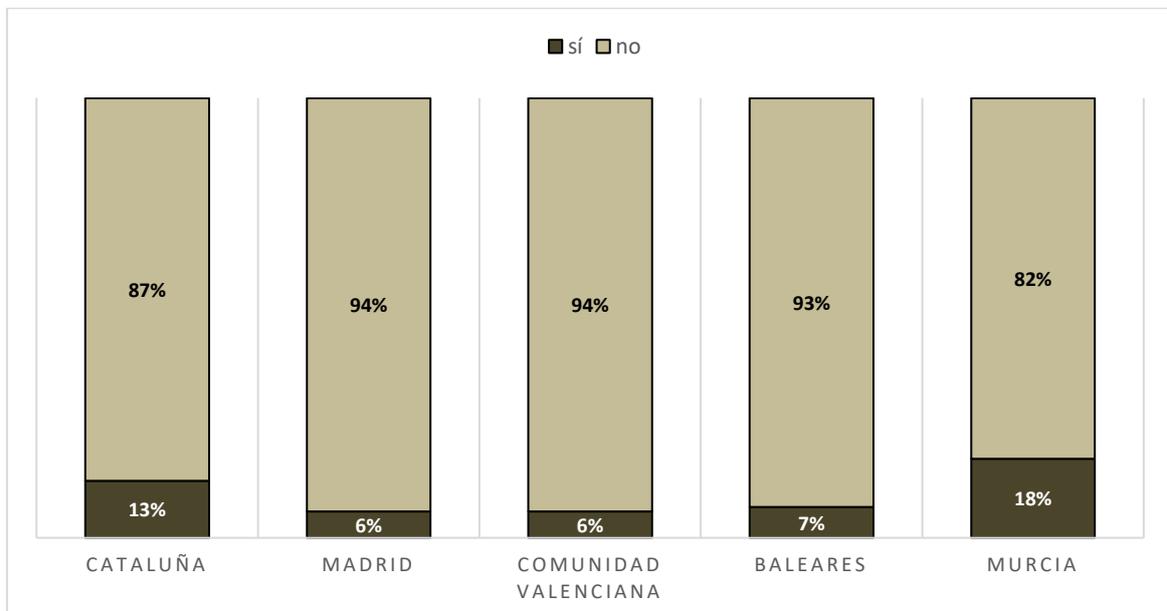


Gráfico 3. Resultados de los Indicadores 46 y 47 sobre si se ofrecen instrumentos de consulta y/o de participación, así como si se publican los resultados

Indicador 46. Disposición de instrumentos de consulta y participación sobre temas de interés local en la web



Indicador 47. Publicación en la web de los resultados

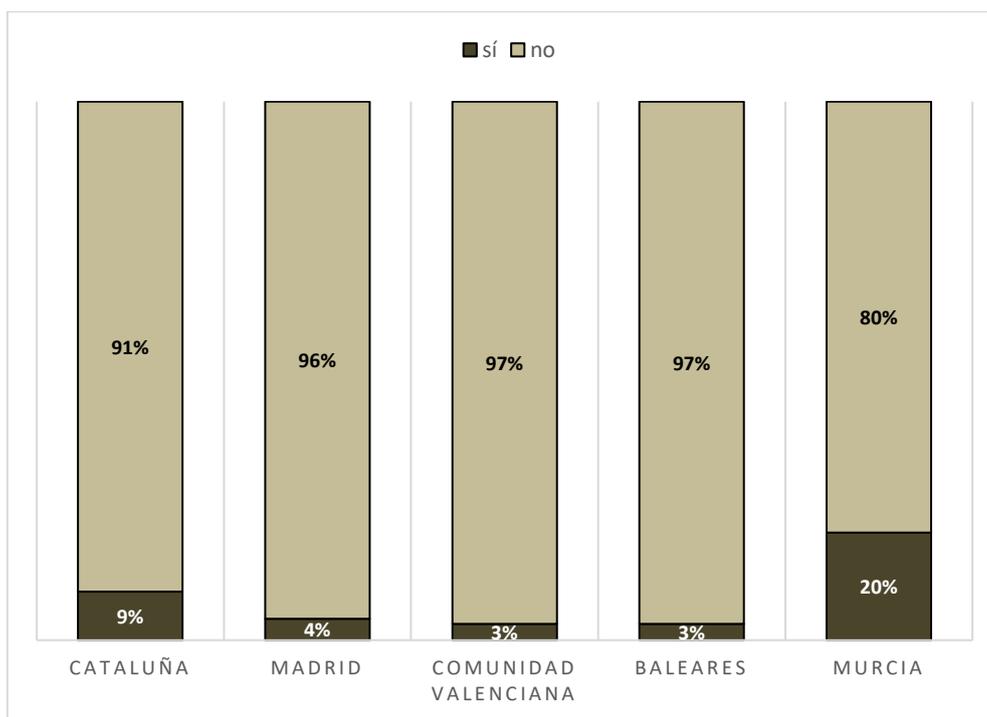


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Infoparticipa



En relación con el indicador 48, relativo a la publicación de la Carta de Servicios en la página web del municipio, conviene tener presente que este es un documento clave a la hora de hacer efectiva la participación ciudadana, entendida, en este caso, como forma de reclamación al consistorio del cumplimiento de aquellos compromisos asumidos en la Legislatura, habitualmente relacionados con las promesas realizadas en campaña electoral. Del gráfico 4 se desprende que este es un indicador con un escasísimo grado de cumplimiento. Solo Murcia alcanza el 20% de cumplimiento, frente al resto de CCAA que tienen unos índices muy reducidos: Cataluña se encuentra en el 9% de cumplimiento, Madrid en el 4% y la C. Valenciana y Baleares en el 3%. Sin este instrumento la labor de seguimiento de los gobernantes y administradores locales pierde uno de los recursos clave para poder realizarse de forma objetiva y clara (Aznar y Alonso, 2023). Así pues, el reducido nivel de cumplimiento de este indicador limita la posibilidad de los ciudadanos, de un lado, de disponer de los compromisos asumidos por los gobernantes de su municipio, y, de otro, de poder realizar un ejercicio de rendición de cuentas de acuerdo con el mismo.

Gráfico 4. Resultados del Indicador 48 sobre si se publica la Carta de Servicios



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Infoparticipa.



Respecto a los indicadores 49 y 50, los resultados ponen de manifiesto un aspecto positivo y otro negativo. El aspecto positivo es que, en este caso, la gran mayoría de municipios sí proporcionan a los ciudadanos instrumentos, en sus páginas web, para valorar los servicios locales y para presentar sus opiniones, visiones y reivindicaciones sobre su funcionamiento. En ese sentido, atendiendo a los datos del gráfico 5, en la C. Valenciana el 87% de sus municipios proporciona estos instrumentos a los ciudadanos, en Baleares un 81% de sus localidades cuenta con este mecanismo, así como un 80% en Cataluña. Con un porcentaje algo menor se encuentra Murcia, con un 76% de cumplimiento, y Madrid con un 67%. Así pues, los datos reflejan un patrón positivo en este indicador, es decir, la gran mayoría de municipios examinados cuentan con estos canales de participación, que son esenciales para recibir información de la ciudadanía en sus páginas web.

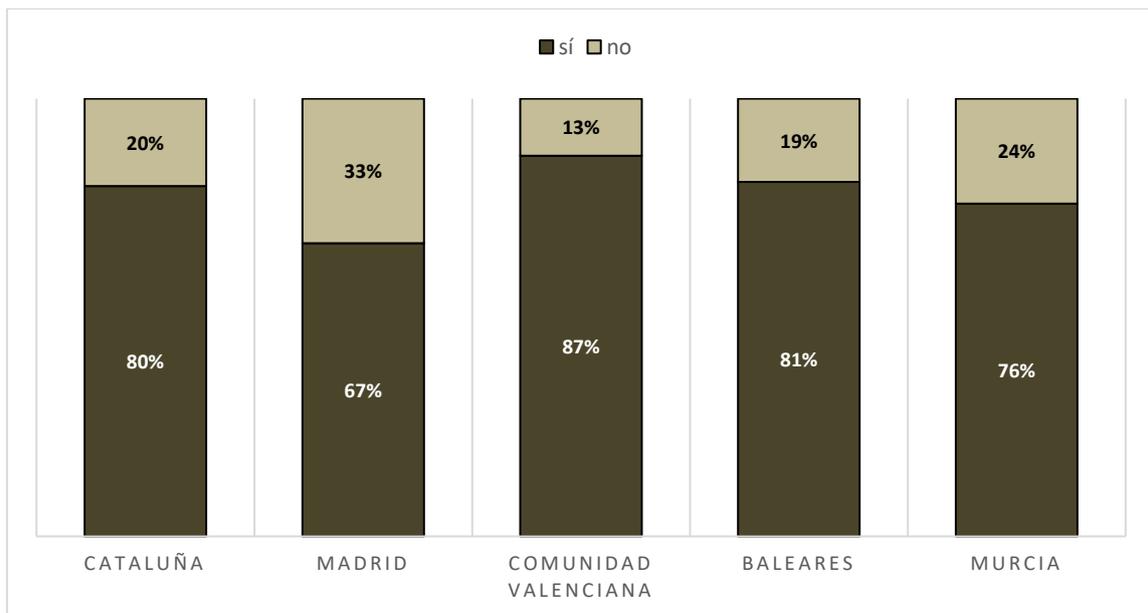
Por tanto, se puede señalar que este es el indicador, de los analizados, que, cuenta con un alto grado de implementación, en general, en los municipios de las CCAA estudiadas.

En cuanto al aspecto negativo del análisis de estos indicadores es que, por el contrario, la mayor parte de dichos municipios no publican los resultados de esas valoraciones ciudadanas. Los ciudadanos no tienen acceso a dicha información que, al igual que la Carta de Servicios, es muy valiosa para ejercer su legítima función de rendición de cuentas de la labor efectuada por los gobernantes. Como se puede observar en el gráfico 5, los municipios que publican dichos resultados oscilan entre un 22% en Murcia, un 12% en Cataluña, un 5% en Madrid, un 4% en Baleares y un 2% en la C. Valenciana.

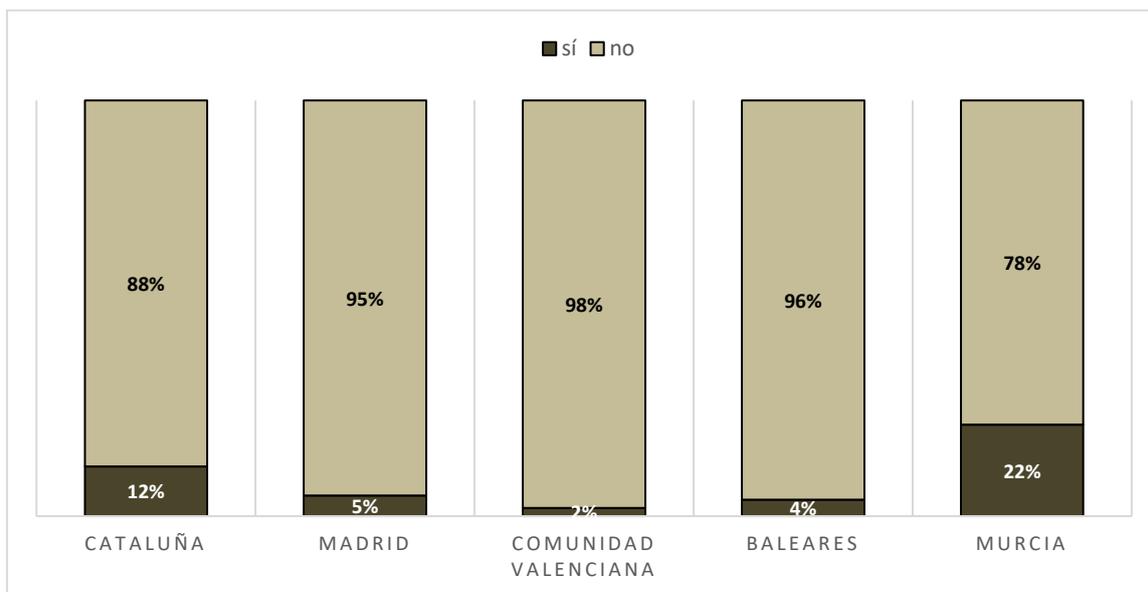


Gráfico 5. Resultados de los Indicadores 49 y 50 sobre si se proporcionan instrumentos para valorar los servicios y presentar quejas y sugerencias, y si se publican los resultados, durante la Legislatura 2019-2023

Indicador 49. Disposición de instrumentos para valorar los servicios y presentar quejas y sugerencias



Indicador 50. Publicación en la web de los resultados



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Infoparticipa

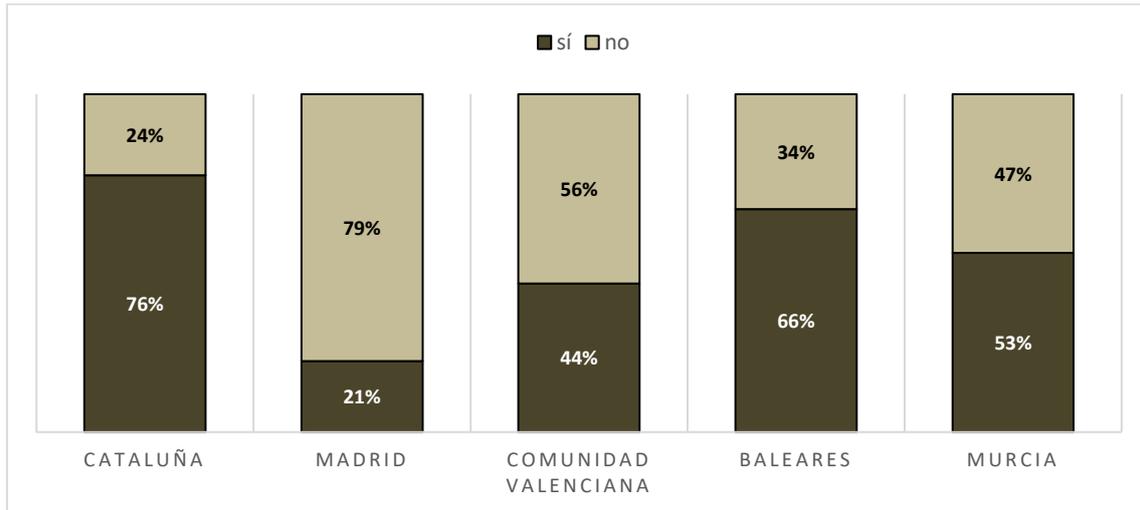


Por último, respecto a los indicadores 51 y 52, los resultados, de nuevo, revelan un aspecto positivo y otro negativo. De un lado, y como aspecto positivo, el grado de cumplimiento del indicador relativo a facilitar el derecho de acceso a la información pública es positivo. La gran mayoría de municipios de Cataluña -un 76%- cumplen con este indicador. En Baleares alcanza un 66% de cumplimiento, en Murcia un 53% y en la C. Valenciana un 44%. Todas ellas superan o están próximas al 50% de cumplimiento. La única CCAA con un grado menor de cumplimiento es Madrid, que se queda en un 21%. De otro lado, si se pone el foco en si se informa sobre las peticiones recibidas y las resoluciones emitidas por parte de la administración local, los datos son aciagos, como se puede observar en el gráfico 6. Solo entre el 2% y el 20%, de los municipios publican las peticiones recibidas y las resoluciones emitidas por las instituciones locales. En concreto, es Murcia la que tiene el mejor índice de cumplimiento, llegando al 20%, seguida de Cataluña con un 14%; y con un menor cumplimiento se encuentran Baleares, Madrid y la C. Valenciana, con un 6%, un 5% y un 2% respectivamente. Lo que demuestra la falta de interés de los municipios analizados, de un lado, de informar sobre las peticiones que han recibido y cuáles han sido sus resoluciones y, de otro, de permitir que los ciudadanos ejerciten la labor de rendición de cuentas a través del derecho de acceso a la información pública.

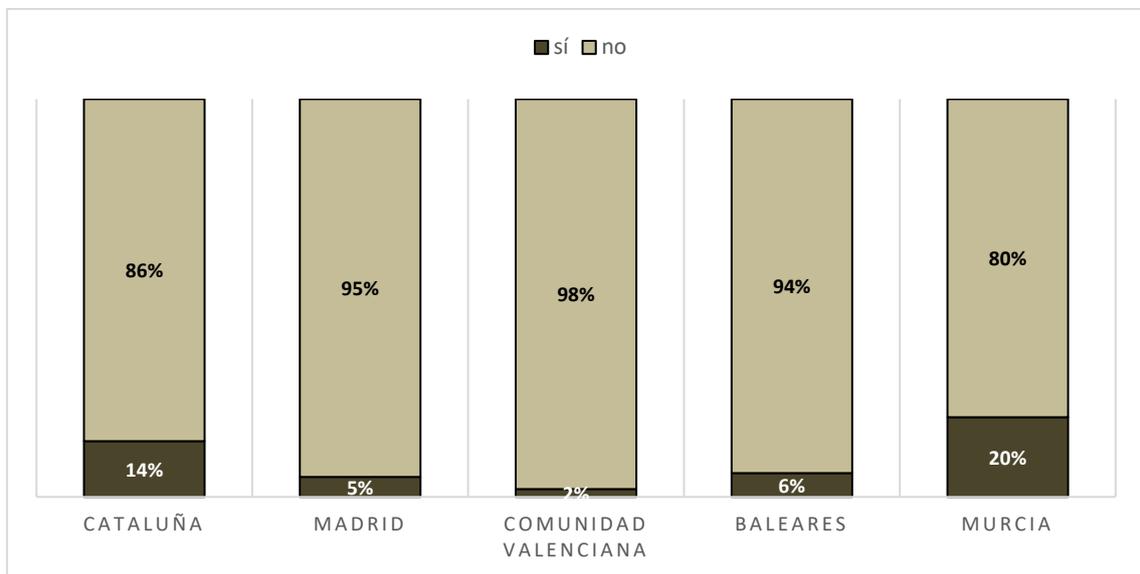


Gráfico 6. Resultados de los Indicadores 51 y 52 sobre si se facilita el derecho de acceso a la información pública, y si se informa periódicamente de todas las peticiones recibidas y las resoluciones emitidas.

Indicador 51. Disposición del derecho de acceso a la información pública



Indicador 52. Publicación en la web de las resoluciones emitidas



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Infoparticipa



4.- Discusión y conclusiones

Una vez expuestos los resultados de las diferentes CCAA cabe hacer dos apreciaciones en relación con la comparación de los mismos. De un lado, no todas las CCAA tienen la misma trayectoria en la aplicación de Infoparticipa, Como se ha expuesto en la metodología, Cataluña es la pionera, ya que empezó en 2013, seguida de Murcia (2016), Madrid y la C. Valenciana (2018), y Baleares (2021). De otro lado, en cuanto al tamaño del municipio, solo Murcia cuenta con un elevado número de municipios medianos y grandes, lo que podría facilitar el mayor grado de cumplimiento dado que cuentan con más recursos, frente a otras CCAA como Cataluña, C. Valenciana, Baleares y Madrid donde la gran mayoría de sus municipios son en general más pequeños (de menos de 20.000 habitantes) -los datos van del 93% en Cataluña, pasando por el 88,4% de la C. Valenciana, el 82% de Baleares y el 81,6% de Madrid. Estas cuestiones pueden influir en los resultados; si bien, no se puede olvidar que avanzar hacia una cultura de la participación ciudadana va más allá de estas cuestiones, y tiene que ver con una verdadera voluntad política de construir instituciones públicas más cercanas al ciudadano, más transparentes y, en definitiva, más democráticas.

Dicho esto, del análisis de los resultados del presente estudio se desprende que, en cuanto a la extensión y pluralidad, los mecanismos a disposición de los ciudadanos para intervenir y participar en la esfera pública, en los municipios analizados revelan una tendencia irregular. Esto es, frente a unos pocos indicadores que cuentan con un elevado grado de cumplimiento, la mayoría muestran un patrón de cumplimiento reducido. Esto es así respecto a los mecanismos que tienen por objetivo informar a la ciudadanía sobre diversos temas relacionados con la administración local, como a los que buscan la inclusión de la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones, a través de la participación directa. Estos resultados generales van en la línea de estudios previos citados anteriormente en el trabajo, que tienden a encontrar un reflejo tenue de la voz de la ciudadanía en la adopción real de políticas (Aznar y Alonso, 2023; Tejedo-Romero, et al, 2022; Paricio, et al, 2020; Royo, Yetano y Acerete, 2011; Díaz, 2006; Yang y Callahan, 2005; entre otros).

En particular, aquellos mecanismos que tienen un carácter más informativo respecto a temas y cuestiones vinculados con el día a día de la administración local, su relación con los ciudadanos y del derecho de acceso, como son el Reglamento de Participación Ciudadana, la Carta de Servicios, el listado de las asociaciones y entidades presentes en los municipios y el Derecho de Acceso, tienen un grado de implementación que no alcanza el 50% de cumplimiento en ninguna de las cinco CCAA examinadas, a excepción del derecho de acceso cuyo nivel de cumplimiento supera el 50% en tres de las cinco CCAA. De esta manera, la mayoría de los ayuntamientos no facilitan de un lado, el conocimiento por parte de los ciudadanos de la red asociativa vigente en el municipio; y de otro, el acceso al Reglamento sobre la participación ciudadana; sin dejar de lado la obstaculización de la función de rendición de cuentas que los ciudadanos deben llevar a cabo.



Respecto a aquellos mecanismos, que buscan la inclusión de la ciudadanía dentro del proceso de toma de decisiones, fomentando la participación ciudadana directa, los resultados revelan que los instrumentos de consultas y/o de participación sobre temas actuales de interés local, su grado de implementación es reducido. Es decir, la mayoría de los municipios no promueven estas herramientas para fomentar la participación ciudadana. Sin embargo, si se pone el foco en los instrumentos para valorar los servicios locales y para presentar sus opiniones, visiones y reivindicaciones sobre su funcionamiento, el resultado es significativamente positivo. La gran mayoría de los ayuntamientos estudiados proporciona esta herramienta a los ciudadanos.

No obstante, los datos evidencian que, en cuanto a la publicación de los resultados de estos instrumentos de participación, es muy reducida. Los ayuntamientos ponen a disposición de sus ciudadanos mecanismos para valorar los servicios que prestan, pero posteriormente no informan ni de cuál ha sido tal valoración, ni de cómo van a emplear esa información para mejorar la prestación de los servicios públicos. En general, los ayuntamientos tampoco publican los resultados de los procesos de participación y de consulta por lo que la ciudadanía desconoce si las propuestas surgidas de estas herramientas participativas se implementan o si se descartan, y tampoco pueden hacer un seguimiento de la ejecución de las mismas. Del mismo modo, tampoco se publican, en general, las peticiones recibidas y las resoluciones emitidas vinculadas al derecho de acceso. Todo ello provoca que la participación permanezca en un nivel inicial de recepción de información y propuestas ciudadanas, pero no sea completa, al impedir que los ciudadanos conozcan cómo se ha utilizado dicha información. Por todo ello, se evidencia el cumplimiento parcial de la hipótesis 1.

En ese sentido, conviene tener en cuenta que estas prácticas basadas en dar explicaciones a los ciudadanos, en el marco de los procesos participativos, han recibido escasa atención, y quizás por ello el grado de implementación sea menor. Ello se debe, principalmente, a que hasta ahora se ha puesto mayor énfasis en la descripción del proceso (perfil de los participantes, tipos de metodologías empleadas durante el proceso, aprendizajes adquiridos por los ciudadanos, etc.), que en el análisis de los resultados y efectos de dichos mecanismos de participación (Font, Fernández y García, 2017: 630). Por todo ello, resulta esencial poner el foco no solo en los instrumentos de participación, sino también en la publicación de los resultados de estos, en qué decisiones toman desde las instituciones con relación a dichos resultados, y en hacer un seguimiento público y transparente de esas decisiones tomadas, siguiendo así la línea de trabajos previos citados en el presente estudio (Castellanos, 2022: 196). Solo así estaremos ante una verdadera cultura de la participación ciudadana.



De los resultados también se desprende el cumplimiento de la hipótesis 2 ya que, en general, Cataluña y Murcia (las CCAA con una mayor trayectoria en la implementación del Infoparticipa en sus territorios), emplean un mayor número de mecanismos de participación ciudadana, en sus páginas web, para promover la inclusión de los ciudadanos en el espacio público. Esto es así por cuanto, en los indicadores 46, 47, 48, 50 y 52 (indicadores referidos a si se ofrecen instrumentos de consultas y/o de participación sobre temas actuales de interés local, y sus resultados; si se ofrece la Carta de Servicios, si se proporcionan los resultados de la gestión de la valoración de los servicios, y si se informa periódicamente de todas las peticiones recibidas y las resoluciones emitidas referidas a las solicitudes de derecho de acceso) Cataluña y Murcia son las CCAA con mayor nivel de cumplimiento, mientras que en el Indicador 44 (sobre el Reglamento de participación) es Murcia la CCAA con mayor cumplimiento, y en los indicadores 45 y 51 (relativos a si se ofrece en la web el directorio de entidades y asociaciones, y si se facilita el derecho de acceso a la información pública) es Cataluña. En el indicador 49 el nivel de cumplimiento de las CCAA es elevado, superando el 65% en todos los casos.

En ese sentido, cabe destacar que los indicadores con menor grado de implementación, como son la publicación de los resultados de los instrumentos de consulta, de la carta de servicios, de los resultados de las quejas y sugerencias, y de si se informa de las peticiones recibidas y las resoluciones emitidas referidas a las solicitudes de derecho de acceso, son precisamente los que cuentan con un mayor cumplimiento en las CCAA con mayor trayectoria en la aplicación de la metodología del Mapa Infoparticipa.

En esta misma línea, de los resultados también se evidencia el cumplimiento de la hipótesis 3, esto es, Murcia que es la CCAA con un mayor número de municipios medios y grandes (de más de 20.000 habitantes) cuenta con un mayor índice de cumplimiento.

En definitiva, la participación ciudadana, entendida como propuesta, deliberación, control y evaluación de políticas (Castellà, 2013: 211), que promueva el desarrollo humano, social y colectivo de manera integral (Hernández, et al, 2021) sigue siendo una asignatura, más que pendiente. Así pues, sobre la base de la literatura existente y los resultados del presente análisis empírico, resulta razonable señalar que los administradores públicos y los responsables políticos deben profundizar en la necesidad de potenciar un cambio en las conductas y en los modos de trabajar (Font, 2004: 28), para construir una voluntad política sólida que les lleve, por un lado a la introducción de una variedad de mecanismos de participación que integren tanto a los ciudadanos, de forma individual, como a las entidades y asociaciones presentes en el municipio; y, de otro, a potenciar los que ya están en funcionamiento en algunos municipios. Sin olvidar la importancia de publicar los resultados y el seguimiento de estos mecanismos.



Como ya bien se sabe, transformar la cultura política es difícil y requiere años, incluso décadas, es un proceso a largo plazo, que es lento, pero debe ser constante. No existen políticas mágicas que consigan un cambio cultural profundo por decreto, "pero que las administraciones públicas locales planteen transformar la realidad y lograr una cultura más participativa a medio plazo parece un objetivo irrenunciable" (Font, 2004).



Bibliografía

- ABAD, L. 2023. "Transparencia y rendición de cuentas ante la crisis de legitimidad del Estado Democrático". *Revista Española de Transparencia*, núm. 16: 145-172.
- AGUIAR, F. Y NAVARRO, C.J. 2000. "Democracia y Participación Ciudadana en los Municipios: ¿un mercado político de trastos?". *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm. 91: 89-111.
- ALMOND, G. y VERBA, S. 1970. *La cultura cívica: estudio sobre la participación política democrática en cinco naciones*. Madrid: Euramerica.
- ARDANAZ, M., OTÁLVARO-RAMÍREZ, S. y SCARTASCINI, C. 2023. "Does information about citizen participation initiatives increase political trust?". *World Development*, vol. 162, <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2022.106132>.
- ARMINGEON, K. y GUTHMANN. 2014. "Democracy in Crisis? The declining support of national democracy in European Countries, 2007-2011". *European Journal of Political Research*, núm 53: 424-442.
- AZNAR, H. y ALONSO, E. (2023). "Variables de Participación", en ESTEVE, K.; NICASIO, B. y BRUNO, T (Dirs.), *Informe sobre la Transparencia en la Comunidad Valenciana 2021*. Valencia: Tirant lo Blanch (pendiente de publicación).
- BOEDELTE, M. y CORNIPS, J. 2004. "Input and output legitimacy in interactive governance". NIG Annual Work Conference, Rotterdam.
- BOWMAN, A. y KEARNEY, R. 2007. *Local Leadership and Governance, State and Local Government*. Boston: Houghton.
- BRUGUÉ, Q. y GOMÀ, R. 1998. "Gobierno local: de la nacionalización al localismo y de la generalización a la repolitización", en: BRUGUÉ, Q. y GOMÀ, R. (Coords.), *Gobiernos locales y políticas públicas: bienestar social, promoción económica y territorio*. Barcelona: Ariel, pp. 15-24.
- BRUGUÉ, Q. y GALLEGO, R. 2001. "¿Una Administración Pública Democrática", en: FONT, J. (Coord.), *Ciudadanos y Decisiones Públicas?*. Barcelona: Ariel, pp. 43-58.
- BURTON, P. 2009. "Conceptual, theoretical and practical issues in measuring the benefits of public participation". *West European Politics*, vol. 15, núm. 3: 263-284.
- CAMPILLO-ALHAMA, C. y MARTÍNEZ-SALA, A.M. 2017. "Integrated communication 2.0 in municipal administration". *Profesional de la información*, vol. 26, núm. 3: 507-515.
- CANAL, R. 2017. "¿Queremos decir lo mismo cuando hablamos de participación? Perspectivas de activistas, técnicos y políticos locales reveladas con metodología Q". *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm. 158: 23-40.



- CASTELLÀ, JM. 2013. "Democracia participativa en las instituciones representativas: apertura del Parlamento a la sociedad". Cuadernos Manuel Giménez Abad, núm. 5: 202-233.
- CASTELLANOS, J. 2022. "Participación ciudadana en contextos digitales", en: SIERRA, J.; REVIRIEGO, F. y TUDELA, J. (Dir.), *Escenarios de la participación ciudadana: una visión multinivel*. Zaragoza: Fundación Giménez Abad de Estudios Parlamentarios y del Estado Autonómico, pp. 193-217.
- CUTHILL, M. y FIEN, J. 2005. "Capacity building: facilitating citizen participation in local governance". *Australian Journal of Public Administration*, vol. 64, núm. 4: 63-80.
- DENTERS, B.; VOLLAARD, H. y VAN DE BOVENKAMP, H. 2020. "Innovating local representative democracy: How citizens evaluate new roles of elected and non-elected representatives". *The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal*, vol. 25, núm. 3.
- DAY D. 1997. "Citizen participation in the planning process: An essentially contested concept?". *Journal of planning Literature*, vol. 11, núm. 3: 421-434.
- DEL RÍO, A.; NAVARRO, C.J. y FONT, J. 2016. "Ciudadanía, políticos y expertos en la toma de decisiones políticas: la percepción de las cualidades de los actores políticos importan". *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm. 154: 83-102.
- DÍAZ, F. 2006. "Spain: Local Democracy and Citizen Participation". *Space and Polity*, vol. 10, núm. 3: 263-278.
- DIONI, J. 2023. *El malestar de las ciudades*. Barcelona: Arpa.
- DRYZEK, J.S. y BEREJIKIAN, J. 1993. "Reconstructive Democratic Theory". *American Political Science Review*, núm. 87: 48-60.
- ESMAN, M. y UPHOFF, N. 1980. *Local Organizations: Intermediaries in Rural Development*. Cornell: Cornell University Press.
- FONT, J. 2004. "Participación ciudadana y decisiones públicas: Conceptos, experiencias y metodologías", en ZICCARDI, A. (coord.), *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local*. México: UNAM, pp. 23-42.
- FONT, J.; FERNÁNDEZ, J.L. y GARCÍA, P. 2017. "Instrumentos para la participación ciudadana y requisitos para su efectividad". *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 107-II: 617-646.
- FUNG, A. 2006. "Varieties of Participation in Complex Governance". *Public Administration Review*, vol. 66: 66-75.
- GAVENTHA, J. y BARRETT, G. 2012. "Mapping the Outcomes of Citizen Engagement." *World Development*, vol. 40, núm. 12: 2399-2410.



- GIMÉNEZ, D. 2019. *El Gobierno hiperminoritario (y su relación con el Parlamento)*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- GOMÀ R. y BLANCO I. 2002. "Gobiernos Locales y Redes Participativas: retos e innovaciones". *VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*.
- HERNÁNDEZ, B. 2003. "Parlamento y Estado de Partidos: la democracia contemporánea". *Revista de Cortes Generales*, núm. 60: 145-200.
- HERNÁNDEZ J. y MIRANDA, J.P. 2019. "Participación ciudadana y el desempeño de los gobiernos subnacionales: una revisión bibliográfica". *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, núm.75: 111-136.
- HERNÁNDEZ, J.J.; CORDOVA, E.R. y CHUMACEIRO, A.C. 2021. "Political Culture and Citizen Participation: Transiting From Political Space". *Fronteiras Journal of Social Technological and Environmental Science*, vol. 1, núm. 1: 140-157.
- IGNAZI, P. 2021. *Partido y democracia: El desigual camino a la legitimación de los partidos*. Madrid: Alianza.
- INNERARITY, D. 2020. *Una teoría de la democracia compleja. Gobernar en el siglo XXI*. Barcelona: Galaxia Gutenberg.
- JANTTI, A.; PAANANEN, A.; KORK, A.A. y KURKELA, K. 2023. "Towards Interactive Governance: Embedding Citizen Participation in Local Government". *Administration & Society*, núm. 1, 26. DOI: 10.1177/00953997231177220
- JÁUREGUI, G. 1998. "Democracia: ¿declive temporal u ocaso definitivo?". *Revista Internacional de Filosofía Política*, núm. 11: 102-126.
- KELMAN, S.; HONG, S. y TURBITT, I. 2013. "Are There Managerial Practices Associated with the Outcomes of an Interagency Service Delivery Collaboration? Evidence from British Crime and Disorder Reduction Partnerships. *Journal of Public Administration Research and Theory*, vol. 23, núm. 3: 609-630.
- KIM, S. y LEE, J. 2012. "E-Participation, Transparency, and Trust in Local Government". *Public Administration Review*. vol.72, núm 6: 819-828.
- KIM, S. y LEE, J. 2019. "Citizen Participation, Process, and Transparency in Local Government: An Exploratory Study". *Policy Studies Journal*, vol. 47, núm. 4: 1020-1041.
- KISS, B.; SEKULOVA, F.; HORSCHELMANN, K.; SALKS, C.F.; TAKAHASHI, W. y WAMSLER, C. 2022. "Citizen participation in the governance of nature-based solutions". *Environmental Policy and Governance*, núm. 32:247-272.
- KWEIT M.G. y KWEIT R.W. 1981. *Implementing Citizen Participation in a Bureaucratic Society: A Contingency Approach*. New York: Praeger.



- LAWTON, A. y MACAULAY, M. 2013. "Localism in Practice: Investigating Citizen Participation and Good Governance in Local Government Standards of Conduct". *Public Administration Review*, vol. 74, núm. 1: 75-83.
- LI, M. 2015. "Governance of Citizen Participation and its Related Concepts: A Review of Literature". *International Letters of Social and Humanistic Sciences*, vol. 61: 99-194.
- LINDERS, D. 2012. "From e-government to we-government: defining a typology for citizen coproduction in the age of social media". *Government Information Quarterly*, vol. 29, núm. 4: 446-454.
- LUND, J. F. y SAITO-JENSEN, M. 2013. "Revisiting the Issue of Elite Capture of Participatory Initiatives". *World Development*, núm. 46: 104-112.
- MAIR, P. 2015. *Gobernando el vacío*. Madrid: Alianza.
- MEGÍAS, A. 2020. "No es la economía, estúpido. La evolución del perfil del desafecho español pre y poscrisis". *Revista Española de Ciencia Política*, núm. 52: 85-120.
- MEGÍAS, A. y MORENO, C. 2022. "La desafección política en los países del entorno europeo español: ¿una actitud estable?". *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm. 179: 103-124.
- MICHELS, A. y DE GRAAF, L. 2010. "Examining Citizen Participation: Local Participatory Policy Making and Democracy". *Local Government Studies*, vol. 36, núm. 4: 477-491.
- MICHELS, A. 2012. "Citizen Participation in Local Policy Making: Design and Democracy". *International Journal of Public Administration*, vol. 35, núm. 4, 285-292.
- MOHAMMADI, S.H., NORAZIZAN, S. y NIKKHAH, H.A. 2018. "Conflicting perceptions on participation between citizens and members of local government". *Quality & Quantity*, núm. 52: 1761-1778
- MOLINA, P., SIMELIO, N. y CORCOY, M. 2017. "Metodologías de evaluación de la transparencia: procedimientos y problemas". *Revista Latina de Comunicación Social*, núm. 72: 818-831.
- MORENO, A., MOLINA, P., CORCOY, M., AGUILAR, A. y BORRÀS, M. 2013. "Infoparticipa: periodismo para la participación ciudadana en el control democrático. Criterios, metodologías y herramientas". *Estudios sobre el Mensaje Periodístico*, vol. 19, núm. 2: 783-803.
- MORENO, A., MOLINA, P., Y SIMELIO, N. (2017). Impacto de la legislación sobre transparencia en la información publicada por las administraciones locales. *Profesional De La información Information Professional*, vol. 26, núm. 3: 370-380.
- MORENO, A., VERA, A., BALANZA, M.T., MOLINA, P. y CORCOY, M. 2018. "Evaluación y mejora de la transparencia de las administraciones públicas locales:



- metodología Infoparticipa", en: CAFFAREL, C., GAITÁN, J.A., LOZANO, C. y PIÑUEL, J.L. (Eds.) *Tendencias metodológicas en la investigación académica sobre comunicación*, Salamanca: Comunicación Social, pp. 273-286.
- MORONE, J. y KILBRETH, E. 2003. "Power to the people? Restoring citizen participation". *Journal of Health Politics, Policy and Law*, vol. 28, núm. 2-3: 271-288.
- MOUNK, Y. 2018. *El pueblo contra la democracia. Por qué nuestra libertad está en peligro y cómo salvarla*. Barcelona: Paidós.
- OLMEDA, J.A.; PARRADO, S. y COLINO, C. 2017. *Las Administraciones Públicas en España*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- OZDEN, M. 2023. "Active participation or legal obligation? A qualitative study of the effectiveness of participatory methods designed for local participation". *Quality & Quantity*, <https://doi.org/10.1007/s11135-023-01658-z>.
- PARICIO, M. P.; BRUNO, T.; ALONSO, E. y GARCÍA, M.P. 2020. "Webs y portales de transparencia para la participación ciudadana en la gestión de las relaciones públicas con los stakeholders locales". *Profesional de la información*, vol. 29, núm. 3.
- PARICIO, M.P.; PUCHALT, M.; GARCÍA, M. P., Y NICASIO, B. 2023. "Political parties' influence on the transparency and participation of Spanish municipal websites: the case of Catalonia, the Community of Madrid, the Community of Valencia, and the Region of Murcia". *Profesional De La información*, vol. 32, núm. 1.
- PENA, J.A. y SÁNCHEZ, J.M. 2018. "Capital Social, confianza y modelos de asociacionismo en España". *Papers*, vol. 103, núm. 2: 153-173.
- PESCHARD J. 2001. *La Cultura Política Democrática*. México DF: Federal Electoral Institute.
- PORRO, J.M. 2018. *Discursos, experiencias y prácticas locales de participación*. Madrid: Dykinson.
- PRZEWORSKI, A. 2022. *Las crisis de la democracia: ¿Adónde pueden llevarnos el desgaste institucional y la polarización?*. Madrid: Siglo Veintiuno.
- PUTNAM, R. D. 2003. *El declive del capital social. Un estudio internacional sobre las sociedades y el sentido comunitario*. Barcelona: Nueva Galaxia Gutenberg.
- PUTNAM, R. D. 2011. *Para que la democracia funcione. Las tradiciones cívicas en la Italia Moderna*. Madrid: CIS.
- RADZIK-MARUSZAK, K. 2020. "Mixed responses: Councillor's attitudes towards citizen's participation". *The Innovation Journal: The Public Public Innovation Journal*, vol. 25, núm. 3: 1-23.
- RAMÍO, C. 2015. *La extraña pareja: la procelosa relación entre políticos y funcionarios*. Madrid: Catarata.



- RAMIÓ, C. 2022. "La reforma de la Administración Pública en España: la ineludible Transformación que nunca llega", en PENADÉS, A. y GARMENDIA, A. (Dirs.) *Informe sobre la democracia en España 2021: El país frente al espejo*, Madrid: Fundación Alternativas, pp. 19-32.
- RAMÍREZ, A. 2015. "¿Más participación igual a mejor democracia? Acerca de la crítica a la democracia participativa". *Revista de Derecho Político*, núm. 94: 183-218.
- ROCKE, A. 2014. *Framing Citizen Participation. Participatory Budgeting in France, Germany and the United Kingdom*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- RODRÍGUEZ, J.; BARBERÁ, O.; BARRIO, A. y BARAS, M. 2010. "¿Se han hecho más democráticos los partidos en España? La evolución en las reglas de elección del líder (1977-2008)". *Revista mexicana de ciencias políticas y sociales*, vol. 52, núm. 208: 159-183.
- RODRÍGUEZ, G. y AJANGIZ, R. 2013. "Descentralización municipal y participación ciudadana: evaluación de una experiencia consolidada". *Revista Española De Ciencia Política*, núm. 17: 181-197.
- ROYO, S., YETANO, A. y ACERETE, B. 2011. "Citizen Participation in German and Spanish Local Governments: a comparative study". *International Journal of Public Administration*, núm. 34: 139-150.
- RUANO J.M. 2010. "Contra la participación: discurso y realidad de las experiencias de participación ciudadana". *Política y Sociedad*, vol. 47, núm. 3: 93-108.
- RUBIO, R., MARAÑÓN, L. y GONZALO, M.A. 2022. "Orientaciones para mejorar la efectividad e influencia en la participación ciudadana", en: SIERRA, J.; REVIRIEGO, F. y TUDELA, J. (Dirs.), *Escenarios de la participación ciudadana: una visión multinivel*. Zaragoza: Fundación Giménez Abad de Estudios Parlamentarios y del Estado Autonómico, pp. 251-284.
- RUILOBA, J.M. 2014. "¿Es el gobierno local un nuevo espacio para la participación ciudadana? El punto de vista de los alcaldes. El caso español". *Estudios Políticos*, núm. 44: 55-73
- SAPARNIENE, D.; REINHOLDE, I. y RINKEVICIENE, S. 2021. "Relationship Between Citizens' Trust in Local Government and Participation in Local Governance. *Scientific Papers of the University of Pardubice*, vol. 29, núm. 2: 1-13.
- SARTORI, G. 1988. *Teorías de la democracia*. Madrid: Alianza Editorial.
- SCHOOLEY, S.E. 2008. "Appreciative Democracy: The feasibility of using appreciative inquiry at the local government level by public administrators to increase citizen participation". *Public Administration Quarterly*, vol. 32, núm. 2: 243-281.
- SCHWANHOLZ, J.; ZINSER, L. y HINDEMITH, J. 2021. "Measuring policy effects: online participation on the municipal level". *Public Policy*, vol. 14, núm. 1: 43-60.



- TEJEDO-ROMERO, F.; FILIPE, J.; TEJADA, Á. y RAMÍREZ, Y. 2022. "E-government mechanisms to enhance the participation of citizens and society: Exploratory analysis through the dimension of municipalities". *Technology in Society*, núm. 70.
- VÁSQUEZ-GONZÁLEZ, L. 2018. "Midiendo el capital social: una aproximación desde la participación ciudadana en gobiernos locales". *Revista Española de Ciencia Política*, núm. 48: 103-128.
- WALZER, M. 1974. "Civility and Civic Virtue in Contemporary America" *Social Research*, vol. 41, núm. 4: 593-611.
- WANG, X. 2001. "Assessing Public Participation in U.S. Cities". *Public Performance & Management Review*, vol. 24, núm. 4: 322-336.
- WELCH, E.W.; HINNANT C.C. y MOON, M.J. 2005. "Linking Citizen Satisfaction with E-Government and Trust in Government". *Journal of Public Administration Research and Theory*, vol. 15, núm. 3: 371-391.
- YANG, K. y CALLAHAN, K. 2005. "Assessing citizen involvement efforts by local governments". *Public Performance & Management Review*, vol. 29, núm. 2: 191-216.
- YANG, K. 2006. "Trust and citizen involvement decisions: trust in citizens, trust in institutions, and propensity to Trust". *Administration & Society*, vol. 38, núm. 5: 573-595.
- YANG, K. y PANDEY, S.K. 2011. "Further Dissecting the Black Box of Citizen Participation: ¿When Does Citizen Involvement Lead to Good Outcomes?". *Public Administration Review*, núm. 71: 880-892.