

# Transparencia municipal y participación ciudadana en la democracia española. Estudio de caso: Comunidad de Madrid

*Municipal transparency and citizen participation in Spanish democracy. Case study of the Community of Madrid*

*Transparência municipal e participação cidadã na democracia espanhola. Estudo de Caso: Comunidade de Madrid*

---

**Francisco Javier HERRERO GUTIÉRREZ**

Universidad de Salamanca / javiherrero82@usal.es

**Soledad RUANO LÓPEZ**

Universidad de Extremadura – solruano@unex.es

---

*Chasqui. Revista Latinoamericana de Comunicación*

*N.º 139, diciembre 2018 - marzo 2019 (Sección Informe, pp. 449-468)*

*ISSN 1390-1079 / e-ISSN 1390-924X*

*Ecuador: CIESPAL*

*Recibido: 29-11-2017 / Aprobado: 29-11-2018*

## Resumen

Este artículo presenta los resultados de una investigación realizada sobre la transparencia de las Corporaciones municipales y los mecanismos de participación ciudadana que estas ofrecen. A partir de una muestra de 34 Ayuntamientos de la Comunidad de Madrid, se realiza un estudio cuantitativo para medir 14 variables, divididas en dos grupos. Por un lado, se ha estudiado la información que proporcionan los Ayuntamientos sobre sí mismos y la gestión que realizan de sus recursos colectivos.

**Palabras-clave:** Esfera mediática; vida pública; democracia; democracia en España; Ayuntamientos; Corporaciones municipales; transparencia municipal; participación ciudadana.

## Abstract

This article presents the results of a research done on the transparency of the Municipal Corporations and the mechanisms of citizen participation that these offer. From a sample of 34 City Councils of the Community of Madrid, a quantitative study is carried out to measure 14 variables, divided into two groups. On the one hand, we have studied the information provided by the City Councils about themselves and the management they perform of their collective resources.

**Keywords:** Media sphere; public life; democracy; Democracy in Spain; Town councils; Municipal corporations; Municipal transparency; citizen participation.

## Resumo

Este artigo apresenta os resultados de uma pesquisa realizada sobre a transparência das Corporações Municipais e os mecanismos de participação cidadã que estes oferecem. A partir de uma amostra de 34 Prefeituras da Comunidade de Madri, um estudo quantitativo é realizado para medir 14 variáveis, divididas em dois grupos. Por um lado, estudamos as informações fornecidas pelos conselhos municipais sobre si mesmos e a gestão que realizam de seus recursos coletivos.

**Palavras-chave:** esfera da mídia; vida pública; democracia; democracia em Espanha; Conselhos municipais; Corporações municipais; transparência municipal; participação cidadã.

## 1. Introducción

Las democracias modernas, dentro de la esfera pública, ya no sólo están “vigiladas” por los medios de comunicación, sino que los propios ciudadanos juegan ese rol de *gatekeeper*; al menos en aquellos asuntos en los que su propio dinero –patrimonio– está en juego.

Los ciudadanos quieren ser partícipes de los asuntos públicos, especialmente de los que le rodean en su entorno más cercano y en los que participan de forma indirecta: nos referimos al control de sus ayuntamientos de las ciudades en las que viven y en las que, por ende, tributan. De alguna manera, se puede afirmar que los problemas públicos, en este caso los municipales, conciernen a todos aquellos que viven el día a día allá donde se produzcan.

El ejemplo más cercano y global, en el ámbito español, lo encontramos en la cada vez mayor frecuencia con que los ayuntamientos comienzan a poner a disposición de los ciudadanos los llamados “presupuestos participativos”, con el fin de que los propios habitantes de un municipio puedan contribuir al buen uso de los recursos económicos y den sus ideas en torno a las necesidades que ellos consideran; y que, de alguna manera, el destino de dichos recursos no sea destinado únicamente en función de la agenda *setting* y los problemas que en dicha agenda se focalicen.

Y es que, hasta la aparición de Internet, ese control lo ejercían principalmente los medios de comunicación; y ahí la mencionada agenda *setting* ejercía un fuerte poder. Desde que la Red de Redes empieza a tener éxito, desde el punto de vista informacional, e implantarse en las sociedades modernas –finales de los 90 en el caso de España– todo ello cambia. El papel de las Administraciones ha de comenzar a ser diferente y dichas administraciones han de empezar a apostar por las nuevas tecnologías en el gran entramado de la sociedad informacional (Castells *et. al.*, 1986 y Castells, 1989).

Empiezan a ponerse en marcha los diversos actores, entre los que se encuentran los ciudadanos, hasta ahora “ausentes”; entre otras cosas, porque poco o nada podían hacer por cambiar su rol pasivo. Todo eso cambió y en un gran número de ámbitos, no sólo en el mencionado sobre la utilización de los recursos económicos.

Las nuevas tecnologías han aportado rapidez y comodidad, entre otras ventajas, al quehacer cotidiano de la comunicación política. Además, han abierto un abanico de posibilidades Impensables con otras herramientas y soportes (...) Los sitios webs han supuesto grandes ventajas y oportunidades para quienes gestionan la comunicación (Almansa y Castillo, 2014, p.24).

A día de hoy, hay una obligación por parte del emisor de esa información. Este texto, en particular, se basa principalmente en saber de qué manera las Corporaciones municipales ponen a disposición de sus ciudadanos las diversas herramientas para saber en qué medida los Ayuntamientos proporcionan

información sobre el municipio en cuestión y cómo gestionan los recursos colectivos.

Y, en segundo lugar, qué herramientas proporcionan para la participación ciudadana, entendiéndola como sinónimo de la más avanzada democracia y de mecanismos que reclama la sociedad desde décadas atrás (Cotarelo, 1987). Nos interesa saber qué mecanismos facilitan las Administraciones a sus ciudadanos para fomentar esa democracita participativa:

Precisamente, la democracia participativa, que es autonomía crítica, se basa en la participación como un conjunto de procedimientos y procesos relacionales donde los agentes entran en relación simétrica y recíproca, de comunicación, de cooperación, de corresponsabilidad. El acoplamiento de los agentes que intervienen en la vida social a esta perspectiva de la participación, como necesidad y como derecho, es lo que permite recuperar el sentido transversal y relacional de la participación. Esa recuperación precisa de innovaciones capaces de traducir la participación en comunicación relacional para la acción ciudadana conjunta. (Alguacil, 2006, 24-25)

Teniendo la información, los ciudadanos podrán intervenir:

Las ciudadanas y los ciudadanos no pueden ejercer su derecho a intervenir en los asuntos públicos y en las decisiones de los políticos que gestionan las administraciones y otros organismos públicos si no cuentan con una información transparente, completa e inteligible sobre quiénes son estos representantes y sobre si planifican o no sus actuaciones para gestionar los recursos colectivos con equidad y justicia, eficacia y eficiencia, planificación que pauta lo que deben hacer los técnicos y otros empleados. (Moreno, Molina y Corcoy, 2013, p. 505)

### **1.1. Estado de la cuestión**

Algunos autores destacan que “en España, el ser opacos en la gestión de los recursos públicos es cada vez más complicado y los habitantes cada vez muestran un mayor interés en saber cómo se gestionan los recursos (sustentados por ellos mismos) a la par que solicitan una transparencia en todos los ámbitos: económico, político, social, etc.” (Herrero y Ruano, inédito).

Pero para evitar esa opacidad y promover la transparencia, resultado de vital importancia el papel que jueguen las Administraciones, en este caso los Ayuntamientos. Dicen Molina Rodríguez-Navas, Corcoy-Rius y Simelio-Solá (2015, p. 211) que “la demanda social de transparencia se dirige preferentemente hacia las administraciones públicas, puesto que estas gestionan los recursos públicos y toman decisiones que afectan al conjunto de la población que reside en un país, municipio o en otras demarcaciones territoriales como las comunidades autónomas en España”.

Pero en este momento, también debemos plantearnos qué se ha hecho desde la Administración Central para que todas las administraciones (central, autonómicas, locales...) mejoren su nivel de transparencia, permitiendo así una mayor implicación de los agentes antes pasivos, debido a que los poderes públicos han de ofrecer “al ciudadano el derecho de poder conocer cómo actúan los poderes públicos, de poder preguntar libremente” (Manfredi, 2014) para que se pueda configurar una opinión pública (Rollnert-Liern, 2014, pp.105-114). Y los ciudadanos muy probablemente serán mucho más exigentes que los propios medios de comunicación.

De hecho, Carrascosa (1992) defiende que para que haya una verdadera comunicación tiene que haber esa posibilidad de respuesta, llegando a afirmar que “comunicar, más que hablar es escuchar”. Y esta posibilidad de respuesta es una realidad en internet, pudiéndose conseguir respuestas, además, de forma inmediata. Y esto se traduce en un incremento de la participación, como señalan Casacuberta y Gutiérrez-Rubí (2010): “la introducción de las Tecnologías de la información y la comunicación (o TIC) en los procesos de participación (eParticipación) no significan crear un nuevo tipo de participación, sino simplemente más participación”.

Además, desde hace no mucho se ha empezado a legislar al respecto. En España, desde 2013 está vigente la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTBG) y también se han producido adhesiones a movimientos que luchan por la transparencia pública; por ejemplo, dos años antes, en 2011, se creó la Alianza para el Gobierno Abierto (Open Government Partnership, OGP) a la que España pertenece. (Herrero-Gutiérrez, Martínez-Vallvey, Tapia-Frade, Rey-García y Cabezuelo-Lorento, inédito).

La legislación española no duda en señalar a Internet como un medio importante a la hora de informar. Tómese como referencia el artículo 5 de la mencionada Ley 19/2013: “4. La información sujeta a las obligaciones de transparencia será publicada en las correspondientes sedes electrónicas o páginas web y de una manera clara, estructurada y entendible para los interesados y, preferiblemente, en formatos reutilizables. Se establecerán los mecanismos adecuados para facilitar la accesibilidad, la interoperabilidad, la calidad y la reutilización de la información publicada así como su identificación y localización”.

De alguna manera, entre la legislación que se empieza a implantar y la utilización de Internet como un medio muy importante, global y cercano al ciudadano, de información, estamos en un marco incomparable para seguir apuntalando el esfuerzo que los ayuntamientos han hecho desde la implantación de la democracia en España por ser transparentes (Corcoy-Rius, et. al., 2011; Cabezuelo, Rey y Tapia, 2016), y que ha provocado que exista una especialización profesional dentro de los propios mecanismos de comunicación de las instituciones (Canel, 2007; Cabezuelo, Rey y Tapia, 2016). Que Internet juegue un papel fundamental es cosa de ambas partes, Administración y ciudadanos:

Para que Internet y las nuevas tecnologías supongan efectivamente un paso adelante en la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones públicas por un lado las administraciones públicas tienen que iniciar la estrategia, instrumentar canales, vehicular la información y poner los medios adecuados para la participación; por otro lado los ciudadanos y la sociedad civil tienen que reclamar y utilizar los instrumentos puestos a su disposición para participar. (Colombo, 2005, p. 6)

Según Casacuberta y Gutiérrez-Rubí (2010), el acceso a las TIC produjo un cambio en la participación de la ciudadanía. A partir de entonces disponemos de diferentes herramientas para participar y ello ha provocado que hayan cambiado los hábitos cotidianos, como la manera de relacionarse y de observar el mundo que nos rodea.

También es difícil saber cuál es el nivel de exigencia de la mencionada ley a los diferentes municipios. Cierto es que los de menor población tendrán menos personal pero, a la vez, menos material que manejar. Y a los de mayor población, les sucede lo contrario: más personal pero muchos más datos que dar a conocer.

También es cierto que la cercanía a las personas encargadas de gestionar recursos no es la misma si contrastamos pequeños municipios con las grandes urbes; de ahí que Internet haya sido un mecanismo esencial y vital para ser aprovechado en este contexto:

Los ayuntamientos de nuestros pueblos y ciudades son nuestras administraciones más cercanas. En este contexto es importante, sobre todo en el caso de grandes urbes, donde es más complejo el acceso directo a los regidores municipales, que los ayuntamientos usen Internet adecuadamente para estar en contacto con la ciudadanía. Las ciudades son hoy en día el principal laboratorio de creatividad y descentralización de la humanidad. El siglo XXI es, sin duda alguna, el siglo de las ciudades. (Cabezuelo, Rey y Tapia, 2016, p. 1261)

En el nuevo entorno digital, “las nuevas tecnologías de la sociedad de la información han propiciado el nacimiento de una forma de gobernar más abierta, corresponsable, colaborativa, transparente y receptiva con sus destinatarios” (Cabezuelo, Rey y Tapia, 2016, p. 1262), en una sociedad más democrática y no tan jerárquica (Curran, 2011), “lo que ha hecho que muchos hablen de una gestión del poder diluido” (Cabezuelo, Rey y Tapia, 2016, citando a Álvarez, 2005).

#### *1.1.1 La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*

Aunque ya se ha hecho alusión previamente, conviene hacer especial hincapié en esta Ley, que se publicó en el BOE de 10 de diciembre de 2013. Ya en su preámbulo incide que:

La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos.

Los países con mayores niveles en materia de transparencia y normas de buen gobierno cuentan con instituciones más fuertes, que favorecen el crecimiento económico y el desarrollo social. En estos países, los ciudadanos pueden juzgar mejor y con más criterio la capacidad de sus responsables públicos y decidir en consecuencia. Permitiendo una mejor fiscalización de la actividad pública se contribuye a la necesaria regeneración democrática, se promueve la eficiencia y eficacia del Estado y se favorece el crecimiento económico.

La presente Ley tiene un triple alcance: incrementa y refuerza la transparencia en la actividad pública –que se articula a través de obligaciones de publicidad activa para todas las Administraciones y entidades públicas–, reconoce y garantiza el acceso a la información –regulado como un derecho de amplio ámbito subjetivo y objetivo– y establece las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias jurídicas derivadas de su incumplimiento –lo que se convierte en una exigencia de responsabilidad para todos los que desarrollan actividades de relevancia pública–.

En estas tres vertientes, la Ley supone un importante avance en la materia y establece unos estándares homologables al del resto de democracias consolidadas. En definitiva, constituye un paso fundamental y necesario que se verá acompañado en el futuro con el impulso y adhesión por parte del Estado tanto a iniciativas multilaterales en este ámbito como con la firma de los instrumentos internacionales ya existentes en esta materia. (Ley 19/2013)

Esta fue una ley demandada desde hace tiempo en nuestra sociedad y, con su entrada en vigor, se avanzaba más en el proceso de transparencia que, cada vez con mayor fuerza, se demandaba. En dicha ley se hace alusión a las múltiples variables en las que debe enfocarse la transparencia: todo lo referente a la información institucional, organizativa y de planificación; información de relevancia jurídica; información económica, presupuestaria y estadística; portal de transparencia, etc. El capítulo tercero es el que recoge lo referente al derecho de acceso a la información pública, así como sus límites, entre otras características. Y los títulos segundo y tercero de dicho capítulo hacen alusión a lo referente al “Buen Gobierno” así como al “Consejo de Transparencia y Buen Gobierno”.

## 1.2 Proyecto de transparencia política

En 2012 se puso en marcha el Mapa InfoParticipa<sup>1</sup>, que es “un producto del Laboratorio de Periodismo y Comunicación para la Ciudadanía Plural (LPCCP) de la Universitat Autònoma de Barcelona, resultado de haber desarrollado y validado en 2012 el Mapa de las Buenas Prácticas de la Comunicación Pública Local en Cataluña”, investigación inicial que se ha ido ampliando con el paso de los años, no sólo a otras comunidades autónomas de España sino también con incursiones internacionales.

Dentro de este proyecto se trata de medir la transparencia política a través de un total de 52 preguntas (indicadores); variables cualitativas dicotómicas de respuestas afirmativa o negativa. Para validar dichos indicadores, se tiene en cuenta la información dada y la ubicación de la web.

Después, a cada municipio se le engloba según un *infómetro* creado al respecto: color blanco si no llega al 25% de indicadores positivos, amarillo si sobrepasa el 25% pero no llega al 50%, verde claro si está entre el 51-75% y verde oscuro si supera el 75%.

Dentro del proyecto, hay dos grandes bloques: el primero es “transparencia de la corporación” y el segundo, que es el que nos interesa en este estudio es el referido a la “Información para la participación”. Este último, a su vez, se desglosa en dos sub-apartados: qué información proporcionan sobre el municipio y la gestión de recursos colectivos; y qué herramientas ofrecen para la participación ciudadana.

## 2. Material y métodos

La metodología para los presentes resultados está basada en el análisis de contenido –“un método de estudio y análisis de comunicación de forma sistemática, objetiva y cuantitativa, con la finalidad de medir determinadas variables” (Wimmer y Dominick, 1996, p. 70)-, considerando a éste como el método más adecuado para esta primera fase de la investigación, puramente cuantitativa, al interpretar a éste como el método más fiable, además de testado, contrastado y probado en estudios anteriores (Moreno-Sardá, Molina Rodríguez-Navas y Corcoy-Rius, 2013; Moreno-Sardá, Molina Rodríguez-Navas, Corcoy-Rius, Aguilar-Pérez y Borrás-Farrán, 2013; Molina Rodríguez-Navas, Corcoy-Rius, y Simelio-Solá, 2014; y Molina Rodríguez-Navas, 2015).

Este es un método esencial en tanto en cuanto tenemos unos objetivos muy definidos: conocer la información que proporcionan los municipios y la gestión de recursos colectivos (1) así como saber qué herramientas ofrecen para la participación ciudadana (2).

---

1 Para más información ver en: <http://mapainfoparticipa.com/index/home/>



El actual modelo del proyecto se basa en un total de 52 indicadores. De ellos, en este texto se exponen un total de 14, los referentes al grupo “información para la participación” (tabla 1):

**Tabla 1:** indicadores que forman parte del estudio

<b>GRUPO 1</b>
<b>Qué información proporcionan sobre el municipio y la gestión de recursos colectivos (7 indicadores)</b>
Se publican noticias, informaciones y/u opiniones sobre las actuaciones de los miembros del gobierno relacionadas con la gestión del gobierno
Se publican noticias, informaciones y/u opiniones sobre las actuaciones de los miembros de la oposición y/o de los grupos políticos relacionadas con el control de la gestión del gobierno
Se pública información sobre el desarrollo del pleno, las mociones presentadas por los diferentes grupos políticos, el debate y los acuerdos
Se publica información histórica sobre el municipio
Se da información sobre la situación del municipio: datos sobre el término municipal, la población empadronada y la diversidad social, actividades económicas, culturales
Se ofrece en la web una agenda de actividades municipales y ciudadanas
Se publica el contacto con la persona responsable de Prensa, Información y / o Comunicación de la Corporación
<b>GRUPO 2</b>
<b>Qué herramientas ofrecen para la participación ciudadana (7 indicadores)</b>
Se da información en la web sobre el Reglamento de Participación Ciudadana u otras normas al respecto
Se da información en la web de otros mecanismos o entes de participación: consejos territoriales, consejos de ciudad, consejos sectoriales, etc.
Se publican las Actas de las reuniones de los otros mecanismos o entes de participación mencionados en el indicador anterior
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
Se ofrecen en la web instrumentos de consultas y/o de participación sobre temas actuales de interés local
Se ofrece en la web la relación de servicios que se prestan (Carta de Servicios) y los compromisos ante la ciudadanía
Se proporcionan en la web instrumentos para valorar los servicios y para presentar quejas o sugerencias sobre su funcionamiento

Fuente: <http://mapainfopa.rtcipca.com/index/home/> // Tabla: Elaboración propia.

Para evaluar estas 14 variables se siguió de manera escrupulosa lo recogido en la guía para que cada uno de los ítems en cuanto información y ubicación:

En cuanto a la muestra, está compuesta por los municipios de la Comunidad de Madrid que tuvieran más de 20.000 habitantes. Un total de 34 municipios (tabla 2).

**Tabla 2.** Municipios de Madrid con más de 20.000 habitantes

Alcalá de Henares	198.750
Alcobendas	113.055
Alcorcón	167.163
Algete	20.148
Aranjuez	58.168
Arganda del Rey	54.533
Arroyomolinos	28.846
Boadilla del Monte	48.775
Ciempozuelos	23.696
Collado Villalba	62.056
Colmenar Viejo	47.601
Coslada	86.919
Fuenlabrada	195.180
Galapagar	32.294
Getafe	174.921
Leganés	186.907
Madrid	3.141.991
Majadahonda	70.800
Mejorada del Campo	22.902
Móstoles	206.263
Navalcarnero	26.672
Paracuellos de Jarama	22.293
Parla	125.056
Pinto	48.660
Pozuelo de Alarcón	84.558
Rivas-Vaciamadrid	81.473
Las Rozas de Madrid	93.520
San Fernando de Henares	40.188
San Sebastián de los Reyes	89.944
Torrejón de Ardoz	126.934
Torrelodones	23.117
Tres Cantos	43.309
Valdemoro	72.854
Villaviciosa de Odón	27.075

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE) / Tabla: elaboración propia

La recogida de información, según marcaba la fase del proyecto nacional en el que se engloba el presente artículo, se realizó entre el mes de octubre de 2016 y enero de 2017.

Posteriormente los resultados se introdujeron en la web del Mapa Infoparticipa y se trataron a través del programa SPSS (*Statistical Package for Social Sciences*), con el fin de obtener resultados referentes a estadística descriptiva y elaborar tablas de contingencia con la prueba chi-cuadrado, que nos permitieron obtener resultados significativos entre variables. Para presentar los resultados, se creyó pertinente realizar un análisis estratificado de los municipios ya que “podría parecer *prima facie* que aquellos municipios con mayor población disponen de mayores recursos materiales y humanos que los más pequeños, aunque hay que señalar que la complejidad en el tratamiento de la información también es mayor” (Herrero-Gutiérrez, Martínez-Vallvey, Tapia-Frade, Rey-García y Cabezuelo-Lorenzo, inédito). Para este estudio, se consideraron los siguientes estratos: entre 20.001 y 50.000 habitantes, de 50.001 a 100.000 habitantes y por último el estrato de más de 100.000 habitantes (tabla 3).

**Tabla 3.** Municipios según población

De 20.001 a 50.000 habitantes	Algete	20.148
	Arroyomolinos	28.846
	Boadilla del Monte	48.775
	Ciempozuelos	23.696
	Colmenar Viejo	47.601
	Galapagar	32.294
	Mejorada del Campo	22.902
	Navalcarnero	26.672
	Paracuellos de Jarama	22.293
	Pinto	48.660
	San Fernando de Henares	40.188
	Torreldones	23.117
	Tres Cantos	43.309
Villaviciosa de Odón	27.075	
De 50.001 a 100.000	Aranjuez	58.168
	Arganda del Rey	54.533
	Collado Villalba	62.056
	Coslada	86.919
	Majadahonda	70.800
	Pozuelo de Alarcón	84.558
	Rivas-Vaciamadrid	81.473
	Las Rozas de Madrid	93.520
	San Sebastián de los Reyes	89.944
	Valdemoro	72.854

Más de 100.000	Alcalá de Henares	198.750
	Alcobendas	113.055
	Alcorcón	167.163
	Fuenlabrada	195.180
	Getafe	174.921
	Leganés	186.907
	Madrid	3.141.991
	Móstoles	206.263
	Parla	125.056
	Torrejón de Ardoz	126.934

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE) / Tabla: elaboración propia

### 3. Análisis y resultados

Una vez aplicada la metodología reseñada en el apartado anterior, se obtuvieron los resultados que se presentan a continuación.

En cuanto al primero de los bloques (¿Qué información proporcionan sobre el municipio y la gestión de recursos colectivos?) los resultados son los que se presentan en la tabla 4:

**Tabla 4.** ¿Qué información proporcionan sobre el municipio y la gestión de recursos colectivos?)

% de presencia (sí) de las variables:	De 20.001 a 50.000 habitantes (14 localidades)	De 50.001 a 100.000 habitantes (10 localidades)	Más de 100.000 habitantes (10 localidades)
Se publican noticias, informaciones y/u opiniones sobre las actuaciones de los miembros del gobierno relacionadas con la gestión del gobierno	85,7%	100%	100%
Se publican noticias, informaciones y/u opiniones sobre las actuaciones de los miembros de la oposición y/o de los grupos políticos relacionadas con el control de la gestión del gobierno	0%	0%	10%
Se pública información sobre el desarrollo del pleno, las mociones presentadas por los diferentes grupos políticos, el debate y los acuerdos	7,1%	20%	20%
Se publica información histórica sobre el municipio	78,6%	90%	60%

Se da información sobre la situación del municipio: datos sobre el término municipal, la población empadronada y la diversidad social, actividades económicas, culturales	28,6%	80%	70%
Se ofrece en la web una agenda de actividades municipales y ciudadanas	92,9%	90%	100%
Se publica el contacto con la persona responsable de Prensa, Información y / o Comunicación de la Corporación	14,3%	60%	40%

Fuente: Datos obtenidos por los autores del artículo / Tabla: elaboración propia

En cuanto al segundo grupo (¿Qué herramientas ofrecen para la participación ciudadana?) los resultados son los que siguen (tabla 5):

**Tabla 5:** ¿Qué herramientas ofrecen para la participación ciudadana?

% de presencia (sí) de las variables:	De 20.001 a 50.000 habitantes (14 localidades)	De 50.001 a 100.000 habitantes (10 localidades)	Más de 100.000 habitantes (10 localidades)
Se da información en la web sobre el Reglamento de Participación Ciudadana u otras normas al respecto	50%	80%	100%
Se da información en la web de otros mecanismos o entes de participación: consejos territoriales, consejos de ciudad, consejos sectoriales, etc.	21,4%	20%	10%
Se publican las Actas de las reuniones de los otros mecanismos o entes de participación mencionados en el indicador anterior	14,3%	0%	10%
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	50%	70%	60%
Se ofrecen en la web instrumentos de consultas y/o de participación sobre temas actuales de interés local	21,4%	10%	50%
Se ofrece en la web la relación de servicios que se prestan (Carta de Servicios) y los compromisos ante la ciudadanía	0%	0%	20%
Se proporcionan en la web instrumentos para valorar los servicios y para presentar quejas o sugerencias sobre su funcionamiento	78,6%	70%	90%

Fuente: Datos obtenidos por los autores del artículo / Tabla: elaboración propia

#### 4. Discusión y análisis de resultados

En cuanto al primer bloque, se puede afirmar que las Corporaciones municipales publican informaciones y/u opiniones sobre las actuaciones de los miembros del gobierno relacionadas con la gestión de gobierno en un amplio porcentaje: superior al 85% en los municipios de 20.001 a 50.000 habitantes y el indicador alcanza un 100% en el grado de cumplimiento en los municipios de más de 50.001 habitantes. Este dato contrasta con la poca información ofrecida sobre las actuaciones de los miembros de la oposición con respecto al control de la gestión de gobierno (inferior al 3,5% de media simple).

Observado el contraste entre estos dos indicadores, se decidió realizar una comparación entre ambas variables utilizando la prueba chi-cuadrado, sin que se obtuvieran resultados significativos (tabla 6):

**Tabla 6.** Prueba de chi-cuadrado para la tabla de contingencia de las variables “Se publican noticias, informaciones y/u opiniones sobre las actuaciones de los miembros del gobierno relacionadas con la gestión del gobierno” y “Se publican noticias, informaciones y/u opiniones sobre las actuaciones de los miembros de la oposición y/o de los grupos políticos relacionadas con el control de la gestión del gobierno”

	Valor	gl	Sig. asintótica (bilateral)	Sig. Exacta (bilateral)	Sig. exacta (unilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	,064 <sup>b</sup>	1	,800		
Corrección por continuidad <sup>a</sup>	,000	1	1,000		
Razón de verosimilitudes	,123	1	,726		
Estadístico exacto de Fisher				1,000	,941
Asociación lineal por lineal	,063	1	,803		
N de casos válidos	34				
Calculado sólo para una tabla de 2x2					
3 casillas (75,0%) tienen una frecuencia esperada inferior a 5. La frecuencia mínima esperada es ,06.					

Fuente: Datos obtenidos por los autores del artículo / Tabla: elaboración propia

Un tercer indicador analiza la publicación de información sobre el desarrollo del pleno. El porcentaje es muy bajo. En este sentido, hay que recordar que el indicador se valida siempre y cuando haya algún tipo de noticia en una sección a tal efecto y no vale con la mera publicación del vídeo del pleno.

En cuanto a la información histórica sobre el municipio, ésta es superior al 50% en los diferentes estratos; se convierte en uno de los indicadores con un mayor grado de cumplimiento.

Seguidamente, el indicador sobre la información de la situación del municipio es mayor en los municipios de más de 50.000 habitantes que en los de 20.001 a 50.000. Además se observaron diferencias significativas tras realizar la prueba de chi-cuadrado (tabla 7) en función de dicho indicador y los estratos de población:

**Tabla 7.** Prueba de chi-cuadrado para la tabla de contingencia de las variables “Se da información sobre la situación del municipio: datos sobre el término municipal, la población empadronada y la diversidad social, actividades económicas, culturales” y estratos de población

	Valor	gl	Sig. asintótica (bilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	7,403 <sup>a</sup>	2	,025
Razón de verosimilitudes	7,685	2	,021
Asociación lineal por lineal	4,586	1	,032
N de casos válidos	34		
2 casillas (33,3%) tienen una frecuencia esperada inferior a 5. La frecuencia mínima esperada es 4,41.			

Fuente: Datos obtenidos por los autores del artículo / Tabla: elaboración propia

El indicador con un mayor grado de cumplimiento es el referido a la oferta en la web de una agenda de actividades municipales y ciudadanas: 90% o superior en los tres estratos poblacionales.

Por último, en el primer sub-bloque, en cuanto a si se publica el contacto con la persona responsable de Prensa, el grado de cumplimiento es de un 60% o inferior en los diferentes estratos; llama la atención especialmente el bajo porcentaje (40%) de los municipios de más de 100.000 habitantes.

En cuanto al segundo sub-bloque (¿Qué herramientas ofrecen para la participación ciudadana?), el primer indicador trata de estudiar si se ofrece información en la web sobre el Reglamento de Participación ciudadana. En este sentido, encontramos que sí se ofrece información en un 50% de las localidades entre 20.001 a 50.000 habitantes. Ese porcentaje es mayor cuanto más aumentan los estratos y se llega a un grado de cumplimiento del 100% en los municipios con una población superior a los 100.000 habitantes. En este indicador se realizó la prueba de chi-cuadrado (tablas 8 y 9) comparando las variables de “estrato de habitantes” e “información en la web sobre el Reglamento de Participación Ciudadana”.

**Tabla 8.** Se da información en la web sobre el Reglamento de Participación Ciudadana u otras normas al respecto

Se da información en la web sobre el Reglamento de Participación Ciudadana u otras normas al respecto					
			Sí	No	
Estrato (n° de habitantes)	20.001 a 50.000	Recuento	7	7	14
		%	50%	50%	100%
	50.001 a 100.000	Recuento	8	2	10
% 80%				20%	100%
	Más de 100.000	Recuento	10	0	10
		%	100%	0%	100%
Total		Recuento	25	9	34
		%	73,5%	26,5%	100%

Fuente: Datos obtenidos por los autores del artículo / Tabla: elaboración propia

**Tabla 9.** Pruebas de chi-cuadrado de indicador “Se da información en la web sobre el Reglamento de Participación Ciudadana u otras normas al respecto”.

	Valor	gl	Sig. asintótica
Chi-cuadrado de Pearson	7,797(a)	2	,020
Razón de verosimilitudes	9,883	2	,007
Asociación lineal por lineal	7,481	1	,006
N de casos válidos	34		
3 casillas (50,0%) tienen una frecuencia esperada inferior a 5. La frecuencia mínima esperada es 2,65			

Fuente: Datos obtenidos por los autores del artículo / Tabla: elaboración propia

Sí es cierto, por otro lado, que no existen muchos más mecanismos de participación y, además, los otros mecanismos de participación se dan en aquellos estratos cuya población es menor. Consecuentemente, el porcentaje de publicación de Actas de reuniones de otros mecanismos es también bajo.

Por otra parte, al menos en un 50% de los casos se ofrece en la web el directorio de entidades y asociaciones del municipio y/o registro de grupos de interés. Y llama la atención el poco grado de cumplimiento en lo que respecta a la oferta en la web de instrumentos de consultas y/o participación sobre temas actuales de interés local.

En penúltimo lugar, hay que destacar el bajo grado de cumplimiento en lo que se refiere a la publicación de la “Carta de servicios”: del 0% en dos estratos y de tan sólo un 20% en el estrato de poblaciones de más de 100.000 habitantes.



Por último, en mayor medida se cumple la oferta en la web de instrumentos para valorar los servicios y preguntar; así como buzones de quejas y sugerencias. En este sentido, los porcentajes son de al menos el 70%.

## 5. Conclusiones

En primer lugar, se puede concluir que los ayuntamientos suelen publicar noticias de forma habitual, independientemente del número de habitantes del municipio. Sin embargo, esas noticias suelen tener una misma línea: hablar sobre los logros del equipo de Gobierno y no dar tanta cobertura a lo que realizan los grupos de la oposición.

Por otra parte, los equipos de Gobierno no suelen publicar noticias sobre los plenos que se desarrollan; con esto no se hace referencia al pleno en sí, que en muchas ocasiones es retransmitido vía *streaming* y/o colgado posteriormente en la propia web o canal virtual del Ayuntamiento. Lo que se reclama, en este sentido, en lo que a transparencia respecta, es resumir ese pleno de tal manera que los ciudadanos puedan tener el resumen de lo acontecido sin necesidad de tener que visualizar el pleno en su totalidad, algo que rara vez hará un ciudadano.

Los indicadores sobre información del municipio son adecuados, aunque no sobresalientes; en este sentido se podría exigir a los consistorios completar la información a la historia y situación del municipio. Donde sí se alcanzan datos sobresalientes es en el ofrecimiento de una agenda a disposición del ciudadano.

Por último, en este primer bloque analizado, se echa en falta una mayor visibilidad de la persona responsable de prensa o comunicación del ayuntamiento, especialmente en los municipios de muchos habitantes (más de 100.000).

En cuanto al segundo bloque estudiado, los datos bordean la insuficiencia en muchos aspectos, como en los mecanismos de participación, en la publicación de actas de esos otros mecanismos de participación diferentes a los plenos, el escaso número de instrumentos de consultas o la existencia de carta de servicios. Se alcanza la suficiencia en otros aspectos aunque sigue habiendo mucho margen de mejora.

No obstante de estas conclusiones generales, hay que remarcar que los resultados han sido analizados de forma global a la totalidad de resultados de esta comunidad autónoma en un periodo concreto y siempre se debe tener en cuenta que si analizáramos los resultados de forma individual a cada ayuntamiento, hay Consistorios con una mayor transparencia que otros y dicha información individualiza se puede obtener en <http://mapainfoparticipa.com/index/home/>

## Apoyos

El artículo se engloba dentro del proyecto CSO2015-64568-R (MINICO/FEDER), titulado: “Metodologías y modelos de información para el seguimiento de la acción de los responsables de los gobiernos locales y la rendición de cuentas”.

## Referencias bibliográficas

- Alguacil Gómez, J. (2006). Los desafíos del nuevo poder local: ¿hacia una estrategia relacional y participativa en el gobierno de la ciudad?, en VV AA, *Poder local y participación democrática* (Ed. Alguacil Gómez, J.). Barcelona: El Viejo Topo, pp. 9-47.
- Almansa, A. y Castillo-Espacia, A. (2014). Comunicación Institucional en España. Estudio del uso que los diputados españoles hacen de las TIC en sus relaciones con la ciudadanía. *Chasqui*, 26, disponible en <https://revistachasqui.org/index.php/chasqui/article/view/250/694>
- Álvarez, J. T. (2005). *Gestión del poder diluido. La construcción de la sociedad mediática (1989-2004)*. Madrid: Pearson.
- Cabezuelo-Lorenzo, F., Rey-García, P. y Tapia-Frade, A. (2016). Análisis de las herramientas de control ciudadano sobre los representantes públicos: La transparencia informativa municipal en Castilla y León. *Revista Latina de Comunicación Social*, 71, pp. 1.261 a 1.279. En <http://www.revistalatinacs.org/071/paper/1145/65es.html> DOI: 10.4185/RLCS-2016-1145
- Canel, M. J. (2007). *La comunicación de las instituciones públicas*. Madrid: Tecnos.
- Castells, M. et. al. (1986). *El desafío tecnológico. España y las nuevas tecnologías*. Madrid: Alianza Editorial.
- Casacuberta, D. y Gutiérrez -Rubí, A. (2010). E-participación: de cómo las nuevas tecnologías están transformando la participación ciudadana. *Razón y Palabra*, 7, disponible en <http://w.razonypalabra.org.mx/N/N73/MonotematicoN73/12-M73Casacuberta-Gutierrez.pdf>
- Castells, M. (1995). *La ciudad informacional. Tecnologías de la información reestructuración económica y el proceso urbano-regional*. Madrid: Alianza Editorial.
- Colombo Vilarrasa, C. (2005). Participación ciudadana en la red. *Gestión Cultural* 11. *Barcelona: Portal Iberoamericano de Gestión Cultural*, marzo: [www.gestioncultural.org](http://www.gestioncultural.org) (25/03/2013).
- Corcoy-Rius, M. et al. (2011). *Les corporacions locals i la informació pública, 1979-2001*. [www.labcompública.info/corporacions.htm](http://www.labcompública.info/corporacions.htm)
- Cotarelo, R. (1987). La crisis del Estado de bienestar y la sociedad civil. *Cuenta y Razón*, nº 31, pp. 45-52.
- Curran, J. (2011). *Media and Democracy*. London: Routledge

- España (2007a). “Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público”. BOE, n. 276, 17 de noviembre. [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2007-19814](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2007-19814)
- España (2007b). “Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del sector público”. BOE, n. 261, 31 de octubre. Texto consolidado 16/11/2011, en vigor a partir de 16/12/2011. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-18874>
- España (2013). “Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno”. BOE, n. 295, 10 de diciembre. Texto consolidado. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887>
- España (2015). “Ley 18/2015, de 9 de julio, por la que se modifica la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público”. BOE, n. 164, 10 de julio. [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-7731](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-7731)
- Herrero-Gutiérrez, F., Martínez-Vallvey, F.,; Tapia-Frade, A.,; Rey-García, P.,; Cabe-zuelo-Lorenzo, F. (2017). Transparencia en el sector público a través de salas de prensa online. Gestión de recursos colectivos y su información en webs municipales. *El profesional de la información*, v. 26, n. 3, pp. 421-429.
- Manfredi, J. L. (2014). Buenas y malas noticias sobre la ley de transparencia. *Cuadernos de periodistas*. Disponible en: <http://www.cuadernosdeperiodistas.com/buenas-y-malas-noticias-sobre-la-ley-de-transparencia/>
- Mapa Infoparticipa: <http://mapainfoparticipa.com/index/home/>
- Molina Rodríguez-Navas, P., Corcoy-Rius, M. y Simelio-Solà, N. (2015). Evaluación de transparencia y calidad de la información de las entidades no lucrativas. En Molina Rodríguez-Navas, P. [Coord.] (2015): *Transparencia de la comunicación pública local: el Mapa Infoparticipa*. La Laguna (Tenerife): Sociedad Latina de Comunicación Social. ISBN: 978-84-15968-95-1. Disponible en: <http://www.cuadernosartesanos.org/2015/cac78.pdf>
- Molina Rodríguez-Navas, P.; Corcoy Rius, M. y Simelio-Solà, N. (2014). Transparencia y calidad de la información de las entidades sociales. VI Congreso Internacional Latina de Comunicación Social, Universidad de La Laguna, 2-5/12/2014, pp. 1-16. Disponible en: [http://www.revistalatinacs.org/14SLCS/2014\\_actas/066\\_Rodriguez.pdf](http://www.revistalatinacs.org/14SLCS/2014_actas/066_Rodriguez.pdf)
- Moreno Sardà, A., Molina Rodríguez-Navas, P. y Corcoy Rius, M. (2013). La información de las administraciones públicas locales. Las webs de los ayuntamientos de Cataluña. *Revista Latina de Comunicación Social*, 68. La Laguna (Tenerife): Universidad de La Laguna, páginas 502 a 528, recuperado el 17 de octubre de 2016 de [http://www.revistalatinacs.org/068/paper/987\\_Bellaterra/21\\_Moreno.html](http://www.revistalatinacs.org/068/paper/987_Bellaterra/21_Moreno.html) DOI: 10.4185/RLCS-2013-987/CrossRef link
- Moreno-Sardà, A., Molina Rodríguez Navas, P., Corcoy-Rius, M., Aguilar-Pérez, A. y Borrás-Farran, M. (2013). Infoparticip@: periodismo para la participación ciudadana en el control democrático. Criterios, metodologías y herramientas. *Estudios sobre el mensaje periodístico*, volumen 19, número 2, recuperado de: <http://revistas.ucm.es/index.php/ESMP/article/view/43471> DOI: [http://dx.doi.org/10.5209/rev\\_ESMP.2013.v19.n2.43471](http://dx.doi.org/10.5209/rev_ESMP.2013.v19.n2.43471)

- Rodríguez-Navas, P. [Coord.] (2015): *Transparencia de la comunicación pública local: el Mapa Infopaticipa*. La Laguna (Tenerife): Sociedad Latina de Comunicación Social. ISBN: 978-84-15968-95-1. Disponible en: <http://www.cuadernosartesanos.org/2015/cac78.pdf>
- Rollnert-Liern, G. (2015). Ley de transparencia y el derecho de acceso: la discusión doctrinal y parlamentaria en torno a su naturaleza de derecho fundamental. En: Cotino-Hueso, Lorenzo; Sahuquillo-Orozco, José-Luis; Corredoira-Alfonso, Loreto (eds.). *El paradigma del gobierno abierto. Retos y oportunidades de la participación, transparencia y colaboración*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, pp. 105-114.
- Wimmer, R. D. y Dominick, J. R. (1996): *La investigación científica en los medios de comunicación: Una introducción a sus métodos*. Barcelona: Bosch.