

BANCO DE INNOVACIÓN EN LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

TÍTULO

El Ayuntamiento de Quart de Poblet (Valencia) implanta modelo de gobierno abierto y participación ciudadana

INFORMACIÓN INICIAL:

PROBLEMA:

La participación ciudadana y la interacción entre sociedad civil organizada y el Ayuntamiento de Quart de Poblet están asentadas desde hace años. En cambio, la participación individual, es decir, la que llevan a cabo vecinos no organizados en asociaciones u otros actores colectivos, está menos desarrollada y existen menos canales de participación e interacción. Con la popularización de las redes sociales virtuales, el Ayuntamiento de Quart de Poblet detectó una demanda general de la población para participar más activamente en los asuntos públicos y constató que las instituciones municipales no estaban suficientemente abiertas a las sugerencias y quejas ciudadanas. Asimismo, el proyecto/estrategia “Ajuntament Obert” pretende responder a la necesidad de acceder de forma más sencilla y ágil a los trámites municipales y reducir la distancia entre instituciones públicas y sus habitantes, especialmente para aquellos colectivos con más dificultades para relacionarse con la Administración (mayores, personas con discapacidad, inmigrantes).

SOLUCIÓN GLOBAL:

Diseño e implementación del proyecto “Ajuntament Obert” para hacer más transparente la gestión municipal y facilitar la interacción de los vecinos a título individual con el ayuntamiento y el Gobierno municipal mediante herramientas virtuales (redes sociales, plataformas en línea) acercando así la gestión pública municipal a los habitantes del pueblo y haciéndola más accesible. El proyecto “Ajuntament Obert” comprende:

- (i) La puesta a disposición de canales para la formulación de preguntas, consultas y quejas dirigidas al Ayuntamiento a través de redes sociales y la web municipal con el compromiso de una respuesta rápida.
- (ii) La puesta a disposición y consulta de información de interés público por parte del Ayuntamiento a través del portal web de Gobierno abierto (p.e. presupuestos anuales del municipio).
- (iii) La creación de canales telemáticos de participación ciudadana y la participación de los vecinos a través de aquellos en el proceso de las políticas públicas municipales.
- (iv) La formación en herramientas informáticas para tratar de garantizar la accesibilidad a todos los

vecinos.

COSTE APROXIMADO:

Se destinaron 550. 000 euros en 2014 al proyecto (2,4 % del presupuesto municipal). En 2015, la subpartida presupuestaria de participación ciudadana, englobada dentro de la partida presupuestaria de servicios de carácter general, tuvo un gasto ejecutado de 161.435,11 euros (6,11 €/habitante municipio; 0,66 % presupuesto anual ejecutado). En 2016, la subpartida de participación ciudadana tuvo un gasto ejecutado de 158.104,70 euros (6,38 €/habitante; 0,66 % presupuesto anual ejecutado). En 2017, la subpartida de participación ciudadana tiene un presupuesto de 317. 607,93 euros. No hay datos sobre presupuesto ejecutado para este año¹.

TERRITORIO:

Quart de Poblet (Valencia, España)

PÚBLICO DESTINATARIO:

Vecinos del municipio de Quart de Poblet

ENTIDAD QUE LA HA LLEVADO A CABO:

Concejalía de Gobierno Abierto, Planificación Urbanística y Sostenibilidad y Empleo y Promoción Económica y Concejalía de Comunicación, Redes Sociales y Web 2.0, Participación Ciudadana, Convivencia e Integración – Ayuntamiento de Quart de Poblet

DESCRIPCIÓN DE LA POLÍTICA O PROGRAMA:

El proyecto “Ajuntament Obert” comenzó con la creación de la Concejalía de Gobierno Abierto en la legislatura 2011-2015, que ha tenido continuación en la presente legislatura 2015-2019 a través de la Concejalía de Gobierno Abierto y la Concejalía de Comunicación, Redes Sociales y Web 2.0, Participación Ciudadana, Convivencia e Integración. La concejalía se encarga de gestionar por sí misma y apoyar a otras áreas municipales en todos los aspectos relacionados con la participación ciudadana, la transparencia del Gobierno municipal y la accesibilidad a los servicios telemáticos municipales, destacando el gobierno abierto como un rasgo transversal a toda la gestión municipal.

En este sentido, el objetivo general del proyecto es “la consolidación de una administración abierta, participada, cercana y eficaz que profundice en la interrelación con la ciudadanía, aprovechando las posibilidades que ofrecen las tecnologías de la información y la comunicación” (Medina Cobo et al., 2015: 8-9). Entre los objetivos más específicos se encuentran: (i) usar las TIC para conseguir una mayor participación

¹ Datos obtenidos de la sección “presupuestos” del Portal de Govern Obert del Ayuntamiento de Quart de Poblet.

y colaboración de la ciudadanía en la gestión de las Administraciones; (ii) lograr la transición desde la democracia representativa hacia una democracia más participativa y transparente; (iii) afianzar la transparencia como uno de los pilares del Gobierno abierto; (iv) establecer una relación fluida y bidireccional entre ayuntamiento y vecinos, dando respuesta a cualquier queja, propuesta o requerimiento de los segundos; (v) conseguir la igualdad de oportunidades en el acceso a la gestión municipal.

El ayuntamiento ha implementado una serie de medidas que han permitido crear herramientas para llevar a cabo los objetivos planteados. Las actuaciones en materia de gobierno abierto del municipio pueden agruparse en las siguientes categorías:

1. **Participación ciudadana:** a través de canales específicos y accesibles: permiten a los vecinos del municipio participar de forma directa e interactiva con el ayuntamiento en el proceso de las políticas públicas y en la gestión cotidiana. Para ello, tienen a su disposición las cuentas del ayuntamiento en las redes sociales más conocidas (Facebook, Twitter), el portal de asociaciones y, especialmente el Portal de Gobierno Abierto. Este portal web es una de las grandes realizaciones del proyecto. Cuenta con un apartado de participación en el que (i) el ayuntamiento plantea consultas ciudadanas a los vecinos para que se expresen sobre proyectos municipales; (ii) los vecinos pueden plantear propuestas o medidas de actuación que son votadas por el resto de vecinos del municipio; (iii) los vecinos deciden si apoyan o rechazan las propuestas ciudadanas más votadas; (iv) los usuarios del portal pueden hacer un seguimiento del estado en el que se encuentran las diferentes propuestas.

El ayuntamiento se compromete a implementar las propuestas con mayor aceptación. Además, para tratar de garantizar la accesibilidad universal a los canales virtuales de participación, el consistorio ofrece cursos gratuitos de alfabetización informática y redes desde el año 2004. Asimismo, el Gobierno municipal ofrece como medios “analógicos” de participación ciudadana los consejos asesores sectoriales, aunque esta institución es previa al proyecto “Ajuntament Obert” propiamente dicho.

2. **Transparencia en la gestión pública:** el Gobierno local también emplea el Portal de Gobierno Abierto, las redes sociales y la web municipal para hacer su gestión más transparente. El Portal de Gobierno Abierto es la principal herramienta para ello, pues permite acceder de forma detallada a los datos sobre los presupuestos municipales desde 2015. El portal desglosa los ingresos por fuentes de

ingreso y los gastos por partidas presupuestarias y aporta información tanto sobre el gasto presupuestado como sobre el finalmente ejecutado. Esta web permite también conocer la agenda pública de los concejales de Participación Ciudadana y de Comunicación y concertar citas con ellos. Desde el Portal de Gobierno Abierto puede accederse también al portal municipal de transparencia (alojado en la web municipal), que contiene los indicadores de transparencia sobre la gestión municipal, el Gobierno municipal y los cargos electos y los empleados municipales. La información está agrupada en una serie de categorías: cargos electos y personal del ayuntamiento, órganos de gobierno y representación, información contable y presupuestaria, convocatorias y licitaciones públicas, actas de los plenos del ayuntamiento y ordenanzas municipales, etc.

3. **Interacción entre ayuntamiento y vecinos para la cogestión municipal:** los vecinos pueden emplear las redes sociales (Twitter, Facebook) para contactar directamente con el ayuntamiento para formular quejas, sugerencias y reclamaciones sobre una amplia variedad de cuestiones relacionadas con la buena gestión de los asuntos locales. El ayuntamiento tiene el compromiso teórico de responder en un plazo de 48 horas, si bien este compromiso no se cumple en todas las ocasiones². Por ejemplo, los vecinos pueden notificar a través de Facebook un desperfecto en la vía pública y acompañar la notificación de una fotografía. El ayuntamiento la recibe, la procesa y da respuesta en la medida de lo posible.
4. **Accesibilidad:** de forma paralela, el ayuntamiento lleva desde 2004 desarrollando proyectos de modernización administrativa y de facilitación de la interacción con la administración municipal a través de internet. Además de los mencionados cursos de alfabetización informática, el ayuntamiento ha implementado proyectos de simplificación de procedimientos, mejoras de infraestructuras tecnológicas, potenciación de la Administración electrónica, mejora de la accesibilidad a la web del ayuntamiento (proyecto DIEGO) y la instalación de puestos telemáticos en lugares públicos para facilitar la comunicación con el ayuntamiento y la realización de gestiones (proyecto SEED). Varios de estos proyectos han contado con financiación del Gobierno de España y de la Comisión Europea. Si bien varios de ellos no se refieren expresamente a la participación ciudadana o al gobierno abierto, propiamente dichos, la documentación consultada coincide en incluirlos en el enfoque general de gobierno abierto.

² De acuerdo con la revisión que se ha hecho de la página de Facebook del Ayuntamiento de Quart de Poblet.

OBSTÁCULOS SUPERADOS :

Entre los obstáculos con los que se ha encontrado la implantación del enfoque de gobierno abierto en Quart de Poblet pueden mencionarse: (i) la resistencia o reticencia de miembros del Gobierno local a someterse a los cambios que implica este nuevo enfoque; (ii) la resistencia de la maquinaria administrativa del ayuntamiento a las nuevas reglas de funcionamiento, dada su rigidez y su estabilidad, lo que ha requerido un difícil proceso de adaptación; (iii) en relación con lo anterior, la complejidad de llevar a cabo una serie de cambios de gran magnitud en la forma de trabajar y organizar la estructura administrativa del ayuntamiento (iii) una generalizada cultura política entre los vecinos poco tendente a la participación y colaboración ciudadana en los asuntos públicos.

IMPACTO:

El enfoque y proyecto de gobierno abierto del Ayuntamiento de Quart de Poblet ha sido reconocido con la IX Distinción de Buenas Prácticas en Participación Ciudadana, concedida por el Observatorio Internacional de la Democracia Participativa en el año 2015. Esta distinción constituye el reconocimiento más importante otorgado por esta institución en cada convocatoria anual. En 2015, la experiencia “Ajuntament Obert” fue también galardonada con el Premio Sociedad de la Información “Comunidad Valenciana 2015”, concedida por la Fundación Socinfo. En el año 2005, el municipio ya recibió otra distinción, no estrictamente relacionada con el gobierno abierto, pero sí con la accesibilidad: el Premio Reina Sofía de Accesibilidad Universal por el Plan Especial de Actuación para eliminar las barreras físicas y tecnológicas y mejorar la accesibilidad en el municipio. Lo relevante para esta ficha de buena práctica es que el proceso de diseño e implementación de este plan contó con la participación de los grupos de interés en el ámbito del mismo.

Con respecto a los resultados de la estrategia de gobierno abierto, el Ayuntamiento de Quart de Poblet ha realizado una serie de investigaciones cualitativas que han permitido conocer la opinión de algunos grupos de población acerca del funcionamiento y los resultados de la estrategia y conocer el grado en el que se ha avanzado hacia un nuevo modelo de gobernanza. De acuerdo con los técnicos municipales, la apuesta del Gobierno local por el gobierno abierto es clara y sincera: la presencia del ayuntamiento en las redes sociales y la interacción con los vecinos a través de ellas es patente y regular. Los técnicos consideran que se atienden de forma efectiva las consultas y reclamaciones de aquellos. Ello a pesar de los obstáculos organizativos internos propios del ayuntamiento. Tal y como se ha mencionado, el ayuntamiento mantiene perfiles activos

en Facebook (3613 seguidores) y Twitter (2463 seguidores)³. Por parte de los miembros de la sociedad civil municipal, parece haber un reconocimiento generalizado de los méritos y de la seriedad del enfoque de gobierno abierto del ayuntamiento, aunque se advierte del excesivo énfasis en las herramientas virtuales en detrimento de otras presenciales o “analógicas”. No obstante, también hay voces que dudan del compromiso con el gobierno abierto por el poco contenido de los consejos sectoriales o la dificultad para seguir la evolución de algunas medidas o proyectos municipales.

Las investigaciones cualitativas permitieron conocer la opinión sobre aspectos concretos de la política municipal de gobierno abierto. En primer lugar, parece haber un problema de conocimiento acerca del concepto e implicaciones del gobierno abierto entre la población de mayor edad, no así entre personas de mediana edad y jóvenes, que parecen más familiarizados. Con respecto a la transparencia del ayuntamiento, hay una valoración positiva generalizada, pero se critican: (1) la lentitud con la que se recibe en algunas ocasiones la información solicitada y las dificultades ocasionales para encontrarla; (2) por el contrario, otras personas manifiestan saturación. No obstante, de acuerdo con los técnicos municipales, la mayor transparencia es algo palpable.

Con respecto a la participación y colaboración ciudadana, la edad se vuelve a manifestar como un factor clave: los vecinos de más edad son más escépticos en torno a la confianza y efectividad real de los medios de participación ciudadana que los vecinos de mediana edad o más jóvenes. Estos dos grupos perciben positivamente la receptividad y la comunicación por parte del ayuntamiento y los medios de participación puestos a disposición de los habitantes del municipio. Los técnicos de participación coinciden, aunque también son conscientes de que todavía queda tiempo para que los medios virtuales penetren por completo, pero resaltan el buen funcionamiento de los consejos sectoriales, con la salvedad de que el perfil de personas que participan en ellos se repite continuamente. El problema con respecto a la penetración de las redes sociales y los medios virtuales también se manifiesta en el poco uso que se le da cuando se hacen reclamaciones, quejas o se pide información al consistorio: se prima la interacción cara a cara.

Finalmente, en relación con la formación y la difusión en materia de participación ciudadana, todos los grupos de población analizados coinciden en la importancia de que se profundice en la alfabetización digital y en la formación y concienciación en participación ciudadana.

³ A fecha de 28 de agosto de 2017.

CALENDARIO DE IMPLANTACIÓN Y REFERENCIA TEMPORAL:

El proyecto “Ajuntament Obert” como tal comienza en el año 2011 con la constitución de la Concejalía de Gobierno Abierto y sigue actualmente vigente (a fecha de agosto de 2017). No obstante, el hecho de que no sea un proyecto de actuación en el sentido estricto de la palabra, sino más bien un enfoque sobre cómo debe ser la gestión pública en el municipio, impide que se definan los límites temporales con claridad. Además, las medidas de actuación en cuestiones relacionadas con el gobierno abierto, la transparencia y la participación en este municipio se remontan, al menos, desde 1999, con la creación del Servicio de Participación Ciudadana. En 2004 se comenzó a plantear y emplear el uso de las TIC para la modernización de la administración y se organizaron los primeros cursos de alfabetización informática. Uno de los últimos hitos relevantes en el proceso de implementación de “Ajuntament Obert” es la creación del Portal de Gobierno Abierto, en los años 2015-2016.

DOCUMENTACIÓN DE CONSULTA Y APOYO:

Portal de Govern Obert del Ayuntamiento de Quart de Poblet. Disponible en:

<https://quartdepoblet.governalia.es/es/>.

Página oficial de Facebook del Ayuntamiento de Quart de Poblet. Disponible en:

<https://www.facebook.com/quartdepoblet/>

Perfil oficial de Twitter del Ayuntamiento de Quart de Poblet. Disponible en:

<https://twitter.com/quartdepoblet?lang=ca>.

“Ajuntament Obert”. Premios Sociedad de la Información “Comunidad Valenciana 2015”. Disponible en:

<http://www.socinfo.es/contenido/seminarios/0505valencia7/Quart.pdf>

Concejalía de Gobierno Abierto del Ayuntamiento de Quart de Poblet. Club de la Innovación. Disponible en:

http://www.clubdeinnovacion.es/index.php?option=com_mtree&task=viewlink&link_id=480&Itemid=0.

Martín Cubas, J., Cuenca Cervera, J.J., Montiel Márquez, A., Pastor Pérez, J.I. y Medina Cobo, J. (2013). *Un gobierno abierto y transparente en los municipios españoles: el caso de Quart de Poblet (Valencia)*.

Comunicación presentada en el XI Congreso de la Asociación Española de Ciencia Política, Sevilla, España.

Disponible en:

<http://www.aecpa.es/uploads/files/modules/congress/11/papers/791.pdf>.

Medina Cobo, J. y Juan Díez, L.A. (2015). *Ajuntament Obert: la experiencia de gobierno abierto en el Ayuntamiento de Quart de Poblet. Pertsonak eta Antolakunde Publikoak kudeatzeko Euskal Aldizkaria/Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*, 8, 54-63.

Medina Cobo, J., Martín Cubas, J., Juan Díez, L.A., Jimeno Cordón, M.C., Doria Borell, E.J. y Palomino Fort, N (2015). *El rendimiento de las políticas públicas de gobierno abierto en los entes locales: el caso de Quart de Poblet*. Ponencia presentada en el XII Congreso de la Asociación Española de Ciencia Política, Donostia, España. Disponible en:

<http://www.aecpa.es/uploads/files/modules/congress/12/papers/1212.odt>.

Secretaría Técnica del OIDP (sin fecha). IX Distinción “Buena Práctica en Participación Ciudadana”: resúmenes de las candidaturas del premio OIDP del año 2015. Observatorio Internacional de la Democracia Participativa. Disponible en:

<https://www.oidp.net/docs/repo/doc19.pdf>