



## **Análisis diagnóstico de participación ciudadana**

Informe de devolución del proceso

**Ayuntamiento de Pinto**

## METADATOS

*Copyleft. Personas autoras del texto, bajo las licencias Creative Commons BY-SA (Reconocimiento-CompartirIgual) Internacional (v.4.0) y GFDL (Licencia de Documentación Libre de GNU)*

Título	<i>Informe de devolución del proceso de análisis diagnóstico del Ayuntamiento de Pinto</i>
Fecha	Febrero 2023
Autoría	María Becedas
Edición	Cooperativa ethico
Imágenes	Imagen de portada de Decidim. Resto, propias.
Palabras clave	procesos participativos, participación ciudadana, gestión por procesos en la administración, diagnóstico.
Historia del documento	Este informe de devolución se redacta a través de la consultora <a href="#">ethico</a> como adjudicataria de la diagnosis y plan del Ayuntamiento de Pinto.
Cómo citar	<i>Becedas, M (2023) "Informe de devolución del proceso de análisis diagnóstico del Ayuntamiento de Pinto".</i>

## ÍNDICE

Sobre este documento	4
Proceso diagnóstico	5
Objetivos diagnósticos	6
Instrumentos de diagnóstico	7
Estudio documental.	7
Análisis documental.	7
Fichas.	7
Reuniones de trabajo.	7
Sesiones ciudadanas.	7
Entrevistas.	7
Cuadro del análisis diagnóstico	8
Conclusiones del diagnóstico	13
Elementos de análisis	13
Análisis de la participación colectiva.	14
Análisis de la participación directa/individual	16
Análisis de percepción, estructura y dotación.	18

## Sobre este documento

Este informe de devolución tiene como objetivo informar a la ciudadanía del proceso llevado a cabo, los objetivos de la diagnosis, así como listar cada una de las diferentes metodologías o instrumentos utilizados. El diagnóstico completo lo conforman diversos documentos, tablas, actas, inventarios, listados, que se han trabajado durante el mismo, y que trasladamos de una forma resumida a la ciudadanía a través del último apartado con las conclusiones del diagnóstico.

Decir que el resultado de este diagnóstico, no es solo el diagnóstico en sí mismo, sino en base a él, la estrategia y la amplia batería de medidas en cada una de las líneas de actuación que se publicará posteriormente.

# PROCESO DIAGNÓSTICO

El análisis diagnóstico se ha venido realizando desde Febrero de 2022, a través de diferentes metodologías y con la participación de diferentes *actores*: sesiones facilitadas (*facilitación de grupos*) con asociaciones, entrevistas a actores pasados y presentes, sesiones de trabajo conjuntas con el personal del Área de Gobierno Abierto, sesiones con el *equipo promotor*, además de documentación, información de la web municipal y algunas fichas que hemos podido recopilar. También ha bebido de una inmersión en la práctica, ya que estábamos de forma simultánea colaborando en la configuración y lanzamiento de la nueva Plataforma de Participación de la Ciudad de Pinto (<https://participa.ayto-pinto.es/>) y apoyando y monitorizando varios procesos y consultas que se han llevado a cabo en la misma, entre ellos "Creando Espacio Joven", en colaboración con el área de Juventud, a través del que pudimos encontrar las dificultades y potencias para transversalizar la participación.

Podemos esquematizar de la siguiente forma el proceso del diagnóstico completo, en las siguientes fases en colaboración con la concejalía, abiertas a la participación ciudadana y de estudio y trabajo de la consultoría.

Establecimiento de objetivos del plan, estrategia, diagnóstico y procesos.

Planificación de procesos y diagnóstico.

Sesiones con la ciudadanía

Estudio de fuentes primarias y secundarias

Análisis DAFO y conclusiones del estudio de las fuentes con la concejalía y el área de gobierno abierto.

Propuesta estratégica

Presentación propuesta en sesión espacio asociaciones y recogida de feedback

Redacción de la estrategia, líneas y listado de medidas.

Feedback de la concejalía y área de gobierno abierto

Documento final estratégico (didáctico)

## OBJETIVOS DIAGNÓSTICOS

*Para determinar la forma en la que se abordaba el análisis, desde la consultoría se han establecido los objetivos diagnósticos.*

- Análisis de la estructura política y técnica.
- Análisis de competencias transversales y cultura interna de la participación en el municipio.
- Análisis del Marco Jurídico y Normativo.
- Inventario de Antecedentes de Participación.
- Análisis del estado del movimiento asociacionista y colectivo en el municipio.
- Canales digitales, comunicación y competencias digitales.

# INSTRUMENTOS DE DIAGNÓSTICO

Para poder comprender y diagnosticar de forma completa cada uno de los objetivos diagnósticos, se han realizado análisis de diferentes aspectos u objetos y a través de uno o más instrumentos. Listamos a continuación los utilizados:

## Estudio documental.

Estudio de informes, documentos, canales, material, web y normativa.

## Análisis documental.

Elaboración de documentos, tablas, mapas y recursos terciarios para una comprensión y comparación de diferentes elementos.

## Fichas.

En caso de no disponer de información suficiente documentada, se diseñan fichas con un contenido estructurado para la recopilación de la misma desde diferentes fuentes y se solicita la cumplimentación de las mismas.

## Reuniones de trabajo.

Reuniones, en su mayoría con la concejalía, con la responsable técnico del área de gobierno abierto o con ambas. También con otro personal. Las reuniones se trabaja mediante puesta en común y diálogo aspectos más profundos de cada uno de los objetos de análisis; pudiendo obtener como resultado también cuadros, mapas conceptuales, etc.

## Sesiones ciudadanas.

Las sesiones ciudadanas y el proceso participativo abierto para acoger el diagnóstico colectivo pueden consultarse al completo en la plataforma de participación.

<https://participa.ayto-pinto.es/processes/impulsaparticipacion/f/7/> Cada de una de las sesiones diagnósticas, dispone de los objetivos de la sesión, las actas y una breve evaluación.

Se trata de sesiones facilitadas a través de herramientas y técnicas de visualización e indagación en las que se trabajan diferentes aspectos; fomentando el diálogo y la participación de todas las personas que acuden y la apreciación cualitativa.

## Entrevistas.

A través de entrevistas semiestructuradas se consigue profundizar en aspectos que para la persona entrevistada son de relevancia en cuanto a los temas tratados, aportan información más profunda y cualitativa.

## CUADRO DEL ANÁLISIS DIAGNÓSTICO

A continuación se listan las acciones realizadas para el diagnóstico, el instrumento utilizado, y el objeto que se analizaba, agrupado por el objetivo diagnóstico.

Id.	Objetivo diagnóstico	Objeto de análisis	Instrumento diagnóstico	Descripción
1	Análisis de la estructura política y técnica.	Organigrama corporación	Estudio documental	<a href="https://gobiernoabierto.ayto-pinto.es/corporacion-municipal">Estudio organigrama corporación y áreas con competencias transversales. (https://gobiernoabierto.ayto-pinto.es/corporacion-municipal)</a>
2		Estructura política	Estudio documental	<a href="https://gobiernoabierto.ayto-pinto.es/documents/1067857/1409878/Nuevo+Organigrama+8-3-2021.pdf/bb8a2c6c-8e52-4986-b8cf-542f1ad8377b">Estudio estructura política https://gobiernoabierto.ayto-pinto.es/documents/1067857/1409878/Nuevo+Organigrama+8-3-2021.pdf/bb8a2c6c-8e52-4986-b8cf-542f1ad8377b</a>
3		Funciones delegadas del área y de la concejalía	Estudio documental	<a href="https://gobiernoabierto.ayto-pinto.es/documents/1067857/1409878/RESERVA+DE+ATRIBUCIONES+ALCALDI%CC%81A+Y+DELEGACIONES+8+marzo+2021.pdf/cbcd1d3b-7e5c-48de-8cca-f73159f9225e">Documento oficial de Reserva de atribuciones y Delegaciones de Alcaldía https://gobiernoabierto.ayto-pinto.es/documents/1067857/1409878/RESERVA+DE+ATRIBUCIONES+ALCALDI%CC%81A+Y+DELEGACIONES+8+marzo+2021.pdf/cbcd1d3b-7e5c-48de-8cca-f73159f9225e</a>
4		Análisis de Funciones (3) de la Concejalía sobre Participación Ciudadana.	Análisis documental	Tabla de funciones, con campos de análisis de situación y posibles soluciones.
5		Análisis de Funciones (3) de la Concejalía sobre Participación Ciudadana.	Reuniones de trabajo	Revisión de la tabla anterior (4) integrando la visión del equipo técnico y político.
6		Realidad estructura técnica	Reuniones de trabajo	Desglose de personal que trabaja en el área, funciones y posibilidades.
7		Realidad estructura técnica	Observación directa	A través de las propias convocatorias del proceso diagnóstico, de los espacios presenciales y del proceso "Crando Espacio Joven".



8		Compromisos del acuerdo de gobierno	Análisis documental consultora.	Tabla de compromisos relacionados con el área, estado y notas sobre su cumplimiento.
9		Compromisos del acuerdo de gobierno	Reuniones de trabajo	Presentación de la tabla de análisis (8) e introducción de notas de personal técnico y político.
10	Análisis de competencias transversales y cultura interna de la participación en el municipio.	Alcaldía	Entrevista	Entrevista semiestructurada
11		Plan ciudad 2023 (histórico)	Estudio documental	<a href="https://www.ayto-pinto.es/planciudad">Estudio del papel de la participación ciudadana en el plan ciudad anterior.</a> <a href="https://www.ayto-pinto.es/planciudad">https://www.ayto-pinto.es/planciudad.</a>
12		Agenda Urbana 2030.	Análisis documental	Análisis de los aspectos y competencias relativas a mejora de la gobernanza y participación ciudadana de Agenda Urbana 2030.
14		Agenda Urbana 2030.	Observación directa	Análisis de canales y contenidos y resultados de encuestas lanzadas por Agenda 2030 durante el primer semestre de 2022
15		Juventud	Observación directa	Análisis de dinámicas y funciones en proceso participativo en colaboración con la concejalía de juventud
16		Cultura	Entrevista	Entrevista semiestructurada personal político
17		Registro de Asociaciones (Secretaría)	Estudio documental	Estudio de la web y apartados sobre el mismo. Así como el apartado del reglamento de participación de Pinto sobre este asunto.
18		Registro de Asociaciones (Secretaría)	Análisis documental	Comparativa entre las categorías del registro de asociaciones de la Comunidad de Madrid y las encontradas en Pinto. Propuesta de nueva categorización adecuada a las entidades existentes en Pinto y según clasificación de la Comunidad de Madrid
19		Atención ciudadanía	Sesiones ciudadanas	Análisis de la atención a la ciudadanía en relación a la información sobre asuntos de participación ciudadana y su grado de conocimiento.
20	Análisis del Marco Jurídico y Normativo.	Garantías según norma de Comunidad autónoma	Estudio documental	Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid.

21		0. Análisis documental	Tabla de análisis de "Garantías" que deben ser promovidas y estado de la cuestión en cada una de ellas.
22		Reuniones de trabajo	Anotaciones del estado de la cuestión en cada una de ellas según la visión del área
23	Obligaciones de la administración competente, en base a la norma de Comunidad Autónoma	Análisis documental	Tabla de análisis de "Obligaciones" que deben cumplirse y estado de la cuestión en cada una de ellas.
24		Reuniones de trabajo	Anotaciones del estado de la cuestión en cada una de ellas según la visión del área
25	Derechos específicos enumerados en la Norma de Comunidad Autónoma	Análisis documental	Tabla de análisis de derechos Específicos de participación que deben promoverse y anotaciones sobre estado de la cuestión de cada uno de ellos.
26		Reuniones de trabajo	Anotaciones ampliadas y debate sobre del estado de la cuestión en cada una de ellas según la visión del área
27	Reglamento de Participación Ciudadana de Pinto	Estudio documental	Estudio del texto: XXX
28	Reglamento de Participación Ciudadana de Pinto	Reuniones de trabajo	Puesta en común de lo observado en el texto para establecer las partes que puedan quedar obsoletas de cara al plan y las que se han de desarrollar
29	Derechos e instrumentos de ambas normas	Análisis documental	Cuadro resumen de derechos e instrumentos clasificados en base a los primeros, para consolidar ambos marcos desde una mirada amplia. (Disponible en el Plan Estratégico como marco)
30	Derechos e instrumentos de ambas normas	Sesiones ciudadanas	Diálogo con la ciudadanía sobre los derechos de participación, presentación de la clasificación de derechos e instrumentos, adecuación de la misma y lenguaje
31	Otros aspectos recogidos en otras normativas	Análisis documental	Listado de recursos en otros reglamentos con posibilidad de implementación en Pinto

32		Otros aspectos recogidos en otras normativas	Reuniones de trabajo	Diálogos del área sobre la posibilidad y conveniencia de implementación en Pinto de recursos normativos recogidos en listado anterior.
33	Inventario de Antecedentes de Participación	Listado de antecedentes	Estudio documental	Búsqueda en la web de los procesos y actuaciones sobre PC llevados a cabo en el municipio
34		Listado de antecedentes	Análisis documental	Tabla resumen de antecedentes de actuaciones/procesos participativos, tipología, participantes y grado de ejecución
35		Calidad y percepción de antecedentes	Entrevistas	Entrevista no estructurada (para dejar lugar a una información mas cualitativa) a personal político del equipo de gobierno anterior para conocer las circunstancias e impresiones sobre los procesos y actuaciones participativas; así como las motivaciones de su sensación de éxito o no de los mismos.
36		Calidad y percepción de antecedentes	Entrevistas	Entrevista semi-estructurada a cargo de confianza que trabajó la participación ciudadana durante el confinamiento para conocer las circunstancias, impresiones y motivaciones en el cambio de paradigma que supuso, y poder interpretar las actuaciones en un contexto de excepción.
37		Calidad y percepción de antecedentes	Reunión de trabajo	Puesta en común de percepciones sobre el trabajo anterior con anotaciones de personal político y técnico.
38		Calidad y percepción de antecedentes	Sesiones ciudadanas	Apartados de análisis en las sesiones con ciudadanía organizada desde la indagación apreciativa para obtener información cualitativa de los procesos y actuaciones pasadas que han resultado ser más motivadores, con el objeto de incluirlos en la planificación, así como diagnosticar los que no y motivaciones para su mejora.
39		Análisis del estado del movimiento asociacionista y	Listado de entidades	Estudio documental

40	colectivo en el municipio	Documento con las fichas de actualización de datos y estado de entidades	Estudio documental	Estudio de las fichas cumplimentadas por personal TASOC contratado por el Ayuntamiento de Pinto para dicha tarea
41		Mapeo de asociaciones y relación con la institución	Reunión de trabajo	Sesión ad-hoc en la que participó personal auxiliar administrativo con contacto directo con asociaciones, personal temporal TASOC contratado con el objetivo de actualizar la información sobre las asociaciones y su actividad y el concejal directo, junto con la información anterior; se generó un mapeo que relacionaba la actividad, el poder de representación ciudadana o de convocatoria y la fluidez en la relación con la institución. Se mapearon entidades (asociaciones) pero también movimientos y plataformas.
42		Selección de entidades para las sesiones	Reunión de trabajo	En base a los anteriores parámetros se realizaron convocatorias directas a entidades con los siguientes criterios: que trabajen áreas diferentes, diversidad cultural, rango de edades amplio y algunas que hayan estado en algún consejo.
43		Relación de las entidades con la administración	Sesiones ciudadanas	A través de las sesiones de entidades, relacionamos sus necesidades con las posibilidades y vías que ofrece el municipio
44		Necesidades de las entidades	Sesiones ciudadanas	Mapa mental colectivo de necesidades que detectaban sobre participación ciudadana
45		Estado de las mismas durante la COVID	Entrevista	Con personal que tuvo reuniones durante la Covid con diferentes entidades ciudadanas
46		Consejos Sectoriales	Estudio documental	Estudio de la web y la información disponible sobre los consejos sectoriales
47		Consejos Sectoriales	Fichas	Fichas para determinar el estado y actualidad de los consejos sectoriales solicitadas a las diferentes áreas. No obtuvimos fichas de la mayor parte y estas no estaban completas.

48		Consejos Sectoriales	Estudio documental	Estudio de las actas de los consejos sectoriales que me fueron facilitados por la concejalía
49		Competencias digitales entidades	Taller	Taller para la inclusión de las entidades en el espacio de entidades de la nueva plataforma de participación, en la que se pudo evaluar la competencia previa básica.
50	Canales digitales, comunicación y competencias digitales	Comunicación sobre instrumentos de participación	Análisis documental	Tabla de elementos de la web con competencia de participación, su actualidad, lenguaje, ayudas comunicativas
51		Plataforma digital de participación	Observación directa	Implementación de la nueva plataforma de participación
52		Participación en la plataforma digital de participación	Observación directa	Análisis de los procesos participativos implementados en los primeros meses
53		Comunicación sobre la plataforma digital	Estudio documental	Estudio sobre los elementos de difusión y alcance los primeros meses de su implementación

## CONCLUSIONES DEL DIAGNÓSTICO

### Elementos de análisis

La participación ciudadana en Pinto tiene varios elementos de análisis.

Por una parte la participación que llamamos colectiva, que surge bien de la auto-organización en colectivos (formales como asociaciones o informales como plataformas) para la realización de actividades o intervención en políticas públicas por el bien común, o bien surge de la institución a través de la creación y convocatoria de los órganos consultivos (consejos sectoriales); o de instrumentos de colaboración como las ferias (de asociaciones, social, etc).

Por otra parte, la participación más enfocada a lo individual; bien por iniciativa ciudadana a través de los mecanismos del reglamento de participación de Pinto de 2013: que enumera como derechos de petición, de propuesta, de audiencia pública, de intervención en el pleno; bien a través de procesos participativos o las consultas previas normativas obligatorias que surgen desde la institución.

También existe la posibilidad de la denominada "iniciativa ciudadana" en dicho reglamento que, como su nombre indica, surge desde la ciudadanía y requiere una auto-organización para la recogida de firmas del 10% de la población; que puede dar lugar a una consulta popular o cualquier otro tipo de política o actuación.

Esto es en cuanto a las formas de participación en principio habilitadas.

Por otro lado se encuentra para su análisis lo que se podría resumir como la cultura de la participación; que tiene dos componentes: el más "interno", de la institución; que habla de la estructura, iniciativa, canales y hábitos para que la institución realice políticas públicas de forma participativa; y, por otra, la externa, que habla de cómo la ciudadanía recibe y percibe estos canales de participación y se implica en los mismos.

No existen actualmente sistemas referenciales en participación ciudadana con los que establecer "puntuaciones" para la evaluación de partida comparada. Por lo que todo diagnóstico en este sentido, por una parte, se ha de autoreferenciar: analizar lo que existe y cómo funciona; y, por otra parte, poniendo la mirada hacia dónde se quiere llegar, analizando en ese punto también lo existente: las potencias y posibilidades; y lo que queda por hacer.

Este diagnóstico se ha hecho a través de diferentes fuentes: análisis documental, que incluye realización de fichas, cuadros y análisis compartido con el "equipo impulsor", entrevistas con personal municipal, cargos políticos y excargos; sesiones diagnósticas con asociaciones; y observación y recogida de información a través de los propios procesos que se convocaban por la institución.

### Análisis de la participación colectiva.

El municipio tiene una larga tradición asociacionista. La percepción interna es, en la actualidad, de baja participación y de muchas asociaciones inactivas. Sin embargo cuando realizamos un ejercicio de mapeo aparecieron más entidades activas y con poder de las que se percibía previamente. Había una desactualización de las entidades en el propio registro, que no depende de la Concejalía, y que dificultaba el análisis y también la participación al no poder contactar con ellas de forma efectiva. Se han estado realizando acciones en este sentido, y en el momento de la publicación del plan sí se dispone de información más actualizada, parte de ella (la que no afecta a protección de datos) visible de forma abierta en la página de Gobierno Abierto del municipio. Hay que añadir que la situación COVID ha tenido un grave impacto en la actividad de las mismas (algo que coincide en todos los municipios, con menores repercusiones en los más digitalizados) y las entidades consideran que hay poco relevo generacional. Solicitan tramitaciones y canales claros y permanentes.

El contexto y la tendencia, nos indica que también hay que tener en cuenta formas de organizaciones menos formales, como mareas y agrupaciones, que inciden en las políticas públicas y no se estaban considerando. Desde la institución se localizan varias, desde la Plataforma por el cierre del vertedero de Pinto, la local en defensa de la Sanidad Pública, el movimiento feminista local o la plataforma de afectados por la hipoteca en Pinto. También se localizan fuerzas vivas que trabajan para la convivencia y mejora de la vida de los pinteños a través de asociaciones que están muy especializadas en asistencias concretas; así como el banco de alimentos, que supone un ejercicio de colaboración público común;

en el que el Ayuntamiento pone recursos económicos, de personal e instalaciones en colaboración con la ciudadanía mediante un grupo de personas voluntarias.

Por tanto, sí se dispone de una base de potenciales participantes con voluntad e impulso, a las que se ha de escuchar y acompañar con unos buenos canales y el apoyo adecuado, adaptado a la actualidad. Hay que prestar atención a sus dificultades, entre otras: la poca o ninguna digitalización de las entidades y las dificultades que tienen de forma interna para las tramitaciones, planificación, generación de proyectos o justificación de los mismos; que estiman es una barrera para ellas.

Por otra parte, nuestro diagnóstico respecto a los órganos consultivos resulta contrario a las ideas predefinidas del consistorio, que consideraba que había que ampliar en número de órganos, mientras que en nuestra opinión habría que evaluar de forma específica y consolidar en su caso los que sean de interés para la ciudadanía, a través de cambios en su convocatoria y desempeño; abriendo la posibilidad a fórmulas menos burocráticas y presidencialistas como pueden ser mesas, grupos de trabajo, etc. dándoles la importancia y visibilidad, espacios digitales y presenciales, por parte de la Concejalía y en colaboración con las áreas temáticas a las que se refieran.

También la COVID ha tenido un impacto negativo en los consejos sectoriales, dado que no se han vuelto a convocar en su mayoría y no se disponía en su momento de canales digitales para su continuidad; pero además las entidades consultadas no encuentran en estos órganos una funcionalidad más allá de la informativa; que se confirma con alguna entrevista con personal municipal. A pesar de estar reglamentadas, en general estiman que no tienen una incidencia en las políticas públicas y desconocen que tienen la capacidad de convocar sesiones ellas mismas con un tercio de los miembros. Las asociaciones participantes en las sesiones también desconocen que tienen un mecanismo para la creación de nuevos consejos. En las sesiones no había miembros de todos los consejos, y desde varias áreas no se han respondido a las solicitudes de información que realizamos a través de unas fichas, por lo que se aconseja analizar cada uno al detalle y consensuar la fórmula de funcionamiento con cada grupo.

Cabe destacar dos excepciones conocidas: por una parte el Consejo de Cooperación Internacional, que sí tiene la capacidad de decidir los proyectos que van a apoyar y que han convocado de forma indirecta (solicitando a la junta del consejo) sesiones extraordinarias en determinadas catástrofes y urgencias, para destinar apoyo extra a las mismas. Por otra parte, el Consejo de Infancia, que funciona de manera más autónoma y se ha estado reuniendo y proponiendo de forma continuada. De hecho, tras convocar al proceso participativo para los usos de la nueva casa de la juventud, elaboraron propuestas conjuntas que subieron directamente a la plataforma.

Por último, los instrumentos de colaboración desplegados como "ferias" son considerados un éxito. Ha habido varias tipologías: sobre justicia social, infancia y juventud, de asociaciones. Permiten dar a conocer al público en general sus actividades y objetivos a través de una convocatoria lúdica y festiva, pero además a nivel interno permiten conocerse entre sí y a través la toma de decisiones conjunta sobre las actividades que se realizarán el

día de la feria y la forma de organización, establecer canales de comunicación y colaboración que después pueden mantenerse en el tiempo para lograr otros objetivos conjuntos.

En general observamos que, por una parte, las entidades formales dependen de una convocatoria del ayuntamiento para colaborar entre ellas y no han establecido canales para auto-organizarse y poder ejercer los derechos de propuesta, audiencia, petición, etc. de una manera formal principalmente por desconocimiento, ya que estos derechos tampoco están comunicados de forma activa y no se encuentran accesibles salvo en el reglamento; y, por otra, porque en realidad muchas son apoyadas de manera más informal, ya que los canales y herramientas no están establecidos claramente, y la tendencia es que cada entidad gestiona peticiones de forma individual, informal y directa a las personas del área que creen que pueden prestarle el apoyo que necesita. En general tienen medios a su disposición, pero no de una forma universal y clara. En este sentido hay mucho margen de mejora a través del desarrollo de los mecanismos y cauces concretos, con los requisitos de tramitación y tiempos de respuesta pre-establecidos para las peticiones más comunes (cesión de espacios puntual o continua, audiencia, actividades que requieran de colaboración o de comunicación hacia la ciudadanía), que repercutiría positivamente en la participación ciudadana global, desvinculada de una tutorización obligatoria del consistorio.

### Análisis de la participación directa/individual

#### a) Continua o estable.

A pesar de existir herramientas en el reglamento para que la ciudadanía a título individual pueda realizar peticiones, sugerencias, propuestas, etc. no se tiene constancia de ser interpuestas por el cauce de atención ciudadana tal y como se indica. No existen tampoco peticiones ni de consultas populares ni de políticas en base a iniciativas ciudadanas (con las firmas correspondientes). La herramienta buzón de quejas y sugerencias de la web no es funcional puesto que no llega a ningún receptor que pueda tramitarlas. Se está trabajando desde gobierno abierto en una aplicación nueva (app) para solventar este asunto.

En la misma web municipal, cuándo en la información municipal se habla de participación ciudadana, se dirige a información sobre asociaciones, consejos y procesos participativos; no hay referencia a estas vías.

#### b) Participación puntual.

Hablamos aquí de los mecanismos que se despliegan por iniciativa del consistorio ad-hoc. Por una parte, las consultas previas normativas, que son obligatorias y que actualmente publica el área de gobierno abierto. Además de la consulta, que se publicita activamente en el portal de gobierno abierto, se puede consultar el histórico y los informes de cada una de ellas. Técnicamente son correctas y se establece en todas una estructura y documentación común, pero caben medidas para adaptación del lenguaje administrativo y accesibilidad para la realización de aportaciones ya que actualmente no superan la decena. Además de ampliar a un mes el plazo de participación, adaptándose a la Ley de la CM<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid. Artículo 53. Garantías para la participación y colaboración ciudadana. "b) El derecho a expresar observaciones y opiniones en un período abierto de



Por otra parte, agrupamos los procesos participativos, los presupuestos participativos y consultas de opinión. Así como otras modalidades realizadas en este sentido. Tras no realizarse este tipo de actuaciones o procesos, encontramos en el periodo de 2016 a 2020 un total de nueve llevadas a cabo. En las entrevistas detectamos otros más que no han sido documentados como tales, pero que se incluían dentro de las prácticas de gobernanza y relaciones de algunas consejerías. Podemos decir que los procesos participativos realizados son desiguales en cuanto a diseño, objetivos, proceso: metodología y fases, resultados y poder ciudadano: grado de poder en la toma de decisiones en sus fases y formas: propuesta, priorización o votación.

Los tres presupuestos participativos realizados son también diferentes entre sí; y esto viene, entre otras cosas, supeditado a la propia contratación de los mismos en base a una plataforma digital u otra. El esfuerzo del alta y la interacción inicial en la misma, se ha de realizar cada vez y por tanto no se dispone de una base de posibles participantes de una para la siguiente. En el momento de este diagnóstico y plan, por una parte ya se ha desplegado una herramienta de código abierto, "Participa Pinto" que por tanto pueda continuar en el tiempo ampliando la base de participantes aunque se solicite el refuerzo ad-hoc de empresas adjudicatarias para la dinamización y seguimiento; y por otra parte, se han estado detectado procesos directamente lanzados por otras áreas que utilizaban otras plataformas, pero que se han ido derivando y reconduciendo a la oficial.

En cuanto a número de participantes, el máximo detectado es de 2049 personas en las votaciones de los primeros Presupuestos Participativos de 2017, lo que supone un 4% de la población y es un dato elevado. En las siguientes convocatorias el número de participantes baja, pero dado que las metodologías son diferentes no se pueden comparar. Encontramos que en los de 2017 las propuestas surgían directamente de la ciudadanía, cosa que normalmente añade una motivación extra para la fase de la votación; y el año siguiente las propuestas fueron desde el consistorio. También no tenemos los datos concretos sobre la extensión de la participación directa llevada a la calle (a través de urnas y ordenadores). Pero se puede considerar un modelo exitoso y a repetir; aunque quizá no de forma anual dada la carga de trabajo concentrada que conlleva en tramitación y técnicos. El componente de novedad y de contexto, en el que tomó posesión una confluencia por primera vez en el municipio y que esto sucedía en muchos otros lugares de forma similar, son elementos que no se pueden cuantificar pero se han de incluir en el análisis para no generar marcos de expectativas irreales; ya que en este 2022 vuelve a ampliarse la desafección, con climas políticos tensos a nivel estatal, sumados a efectos sociales tras la pandemia.

### Análisis de percepción, estructura y dotación.

Respecto a la cultura de la participación interna la propia concepción de la misma es muy diversa dentro del Ayuntamiento y se encuentra desactualizada en muchos casos. Hay opiniones desde que se considera una "maría", pasando por hablar de ella sólo en términos de salud de las asociaciones; pensando quizá en que los únicos procesos puedan

---

exposición pública, que nunca será inferior a un mes, y que serán tenidas en cuenta con carácter previo a la decisión definitiva."

ser presupuestos participativos; otras lo consideran una carga de trabajo extra, “que sirve”, “que no sirve”... hasta creencias más alineadas con la tendencia más actual que entienden la misma como un elemento que tendría que ser normalizado en cualquier asunto público y que son un elemento de salud democrática y por tanto necesario. La realidad es que incluso los fondos de recuperación provenientes de Europa están supeditados a la participación ciudadana, y por tanto se habrán de actualizar las creencias y procedimientos para que sean más eficaces.

Hablamos de la percepción dentro del Ayuntamiento y no del área, porque una participación ciudadana óptima y actualizada ha de atravesar todas las áreas, temáticas y personal, para ser un elemento transversal. Y hablamos de Ayuntamiento, porque es un ente conformado por muchas relaciones: laborales, de funcionariado, de cargos electos y de cargos de libre designación, lo que conforma una diversidad de experiencias, continuidad y actualización e interés sobre el tema.

Según lo observado en este municipio quedan por abrir diversos caminos hacia la participación ciudadana no tutorizada: pensar en que por una parte la participación ciudadana no es únicamente la que surge por iniciativa del consistorio y por otra que los ámbitos y temáticas posibles son muy extensos, pudiendo ampliar los procesos a cada una de las fases del procedimiento administrativo (diagnóstico, planificación, ejecución y evaluación) y sobre muchas temáticas diferentes: desde el diseño de un espacio urbano concreto, un plan de actuación de un área específica, laboratorios para encontrar soluciones de convivencia, etc. Entendiendo la misma como un diálogo continuo con la ciudadanía. Y que se han de tener en cuenta las fuerzas que no necesariamente se constituyen en asociaciones, y las preocupaciones reales de la ciudadanía que son cambiantes; para generar procesos y órganos quizá menos formales (mesas, comisiones, etc.) más adecuados al momento y la necesidad.

Encontramos que en la planificación y planificación presupuestaria, se dispone de un presupuesto importante para la participación ciudadana, lo que refleja una voluntad política que dota de importancia a la misma, pero está más centrado en asociaciones y menos en este enfoque actual más amplio e inclusivo (algo muy común), en el que las asociaciones también se ven beneficiadas a través del clima e instrumentos de participación:

Así, a finales de 2021, el área genera un diagnóstico inicial: poniendo orden a las necesidades prioritarias que se ponen en marcha en 2022: la plataforma de participación (que corre a cargo del área de transparencia y buen gobierno) y su apertura con los primeros procesos; así como el diagnóstico actual y el plan estratégico que componen estas páginas. Con la dotación del presupuesto para dicho año 2022 que asciende a un total de 266.000 euros. De esta, un 27% está destinada a convenios con Asociaciones que trabajan en aspectos relativos a los ámbitos de salud y servicios sociales; no a las funciones del área de participación. y un 72%, es decir, 193.000 € son destinados al fomento del asociacionismo y de la participación ciudadana.

Del total de la partida se dedica en un 60% a subvenciones a asociaciones y tan solo un 11% a “actividades de participación” o fomento de la participación ciudadana en sí. El restante 1% correspondiente a 3.000 euros está destinado a punto de información

asociativa, que no resulta suficiente por una parte, pero que refuerzan por otra parte con la contratación de personal temporal a través del INEM para la reincorporación a la vida laboral de una persona titulada en TASOC que realiza funciones de contacto con asociaciones y actualización de los datos de las mismas; tarea que era muy necesaria.

Respecto al presupuesto dedicado a subvenciones a asociaciones, ya que el año anterior, 2021, se dotó un total de 150.000 euros, pero solo pudieron concederse unos 42.600 euros porque no hubo más peticiones en los términos en los que se daban las subvenciones, se puede considerar que hay una discrepancia en el enfoque sobre la realidad. Tras consultar con las asociaciones el motivo, intervienen de nuevo las necesidades ya nombradas y tanto la necesidad de apoyo y cursos de digitalización para las tramitaciones, como de ampliación de plazos y previsión para su propia planificación; de forma más extensa al encontrarse mermadas tras la pandemia. Es decir, que podemos concluir que más que partidas económicas para la realización de actividades, las entidades necesitan partidas económicas que les ayuden a poder planificar y tramitar las mismas, para poder luego realizar esas actividades para la comunidad y de interés público.

Hemos de decir que la concejalía comparte funciones con otros asuntos: se denomina "Servicios Sociales, Participación Ciudadana y Memoria Democrática". Esta última en este municipio puede tener una carga de trabajo compatible, pero Servicios Sociales es un área temática que por todo el trabajo que desempeñan requiere de mucha dedicación y estructura a nivel municipal; con funciones y tareas muy diferentes a las que requiere Participación Ciudadana.

Por tanto, sí encontramos en la propia estructura y presupuesto una voluntad política para seguir mejorando, dado que hay una concejalía concreta de Participación Ciudadana; pero también se carecen de los recursos humanos especializados en la misma. Esto explica más claramente por qué los procesos son puntuales. Al externalizar los mismos, no como refuerzo sino como base; no se terminan de establecer unos procedimientos y cauces de acceso universal y continuo. Tampoco posibilita una planificación, un calendario de procesos y de colaboración interna, y la percepción del área temática como transversal: otras áreas tienen que lanzar procesos y los hacen de forma autónoma, en vez de con el apoyo, recursos digitales y profesionalidad y experiencia de una Concejalía de Participación con personal técnico con capacidad de firma.

Por otra parte, al no disponer de un instrumento de rendición de cuentas "vivo" relativo a proyectos o planes, acceso directo a memorias y grados de ejecución de forma sencilla y visual, la ciudadanía no puede verificar si su participación es útil. Teniendo en cuenta los tiempos que maneja la administración y las fases y tramitaciones necesarias, poder acceder fácilmente a los estados de los proyectos permite combatir la sensación de la ciudadanía cuando afirman que "se les consulta, pero luego no se hace" (que es una percepción, no tiene por qué ser un hecho). En participación esto es una de los factores que afectan más directamente en la voluntad de seguir o no participando en las siguientes ediciones o procesos.

Este diagnóstico es sobre participación ciudadana, y no es una auditoría de actuaciones; así que no hemos entrado en los grados de ejecución, pero creemos que es recomendable en

general y dados otros casos, realizar una revisión interna para implementar los que pudieran haberse quedado en stand-by por la pandemia u otras causas. Y es recomendable como medida contra la desafección y de refuerzo a una visión positiva de la ciudadanía de la propia participación ciudadana.

Como hemos adelantado, una de las medidas estrella de este año ha sido precisamente la elección, configuración y lanzamiento de esa plataforma digital que va a ayudar en muchos de estos aspectos. La plataforma finalmente elegida, que se basa en el código abierto de Decidim, es muy flexible y permite configurar muchos tipos de espacios y procesos: propuestas, encuestas, votaciones o priorizaciones, textos colaborativos, reuniones y convocatorias, jornadas, blog, páginas de contenidos, etc. lo que la hace ideal para adaptarse a las necesidades de las áreas temáticas. Permite también comunicar de forma visual los grados de ejecución de las propuestas. Y es posible implementar unas modificaciones para que a través suya en su momento, habilitar la recogida de firmas para facilitar la "iniciativa ciudadana", así como la realización de consultas populares.

Además de todo esto hay que tener en cuenta que una mayor y mejor participación, se consigue no solo por el número de participantes en un proceso, sino por conceptos como la profundidad dialógica, diversidad en la participación, adecuación de las metodologías para el objetivo, así como de las propuestas y soluciones e impacto real de las políticas una vez implementadas. Para ello es necesario establecer esos marcos en los informes sobre los procesos e incluir pequeñas encuestas en los mismos que den información de partida para autoreferenciarse y evaluar la evolución. Así, comenzamos con unas breves encuestas sobre las metodologías y el interés de la temática en las sesiones presenciales tanto en Creando Espacio Joven, como en Impulsando la Participación Ciudadana, sobre la adecuación de la metodología y el interés de lo tratado, para ir teniendo una base que más adelante se pueda ampliar y posteriormente analizar: unas en relación a otras y la evolución en el tiempo.

Hemos podido detectar que las personas participantes agradecen la apertura a la participación en esas temáticas y sobre todo estaban preocupadas por cuándo y cómo se ejecutarán. Las entidades, como venimos diciendo, piden sobre todo apoyo en digitalización y trámites e información claras y sencillas; más espacios para colaboración, poder reunirse con las áreas y poder ver una evolución de todo esto en acciones reales. Solicitan también mayor plazo en las convocatorias, para poder planificarse y acudir.

En nuestra opinión Pinto, tiene ejemplos de muy buenas prácticas concretas que replicar, de voluntad y presupuesto, y lo que necesita para optimizarlo es un enfoque más actual hacia la consolidación, tramitación, apertura, digitalización, continuidad y transversalización para una cooperación interna y externa y para el objetivo final de la coproducción participativa de las políticas públicas.