



UNIVERSITAT
POLITÈCNICA
DE VALÈNCIA



FACULTAD DE ADMINISTRACIÓN Y
DIRECCIÓN DE EMPRESAS. UPV

MAPA ESTRUCTURAL DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL MUNICIPIO DE VALENCIA

GRADO EN GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

FACULTAD DE ADMINISTRACIÓN Y DIRECCIÓN DE
EMPRESAS

AUTOR: **SANTIAGO ZAMORA CALLEJA**

TUTORA: ASENET SOSA ESPINOSA

COTUTORA: YAIZA PÉREZ ALONSO

Curso Académico: 2018 – 2019

UNIVERSITAT POLITÈCNICA DE VALÈNCIA

ÍNDICE

CAPÍTULO 1. INTRODUCCIÓN	5
1.1. RESUMEN	5
1.2. PRESENTACIÓN DEL TFG	6
1.3. OBJETO Y OBJETIVOS	7
1.4. ESTRUCTURA DEL TFG	8
CAPÍTULO 2. METODOLOGÍA	9
CAPÍTULO 3. MARCO CONCEPTUAL	10
3.1. DEMOCRACIA PARTICIPATIVA	11
3.2. PARTICIPACIÓN CIUDADANA	15
3.3. GOBERNANZA	22
3.4. TRANSPARENCIA Y MEDIOS DIGITALES	24
CAPÍTULO 4. MARCO NORMATIVO	28
4.1. MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL	28
4.2. NORMATIVA EN LA UNIÓN EUROPEA	29
4.3. MARCO NORMATIVO NACIONAL	31
4.4. MARCO AUTONÓMICO. LA COMUNITAT AUTÓNOMA DE VALÈNCIA	37
CAPÍTULO 5. EL MUNICIPIO DE VALENCIA	44
5.1. CARACTERÍSTICAS GENERALES	44
5.2. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL MUNICIPIO DE VALENCIA	50
5.2.1. Ejes de participación ciudadana	52
5.2.2. Órganos de participación ciudadana	58
5.2.2.1. Consejo Social de Valencia	58
5.2.2.2. Consejos Sectoriales	59
5.2.2.3. Consejos de Distrito	60
5.2.2.4. Consell d'Infancia i Adolescència	62
5.2.2.5. Mesas temáticas	63
CAPÍTULO 6. RESULTADOS	64
CAPÍTULO 7. CONCLUSIONES	68
BIBLIOGRAFÍA	70

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. La complejidad del concepto de Participación.....	17
Tabla 2. Datos población Valencia (2000-2018).....	45
Tabla 3. Resultados del turismo 2017.....	48
Tabla 4. Distribución presupuestaria Ayuntamiento de Valencia (inversiones 2018) ...	49
Tabla 5. Indicadores presupuestarios Ayuntamiento de Valencia (2017).	50
Tabla 6. Distribución del presupuesto participativo 2019	54

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Escalera de participación.....	18
Gráfico 2. Pirámide de población Valencia (2018)	44
Gráfico 3. Evolución de la población en Valencia (200-2018)	46
Gráfico 4. Distribución de la población por distritos.....	46
Gráfico 5. Actividades productivas Valencia.....	48

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Densidad de población por distritos en Valencia (2018).....	47
Figura 2. Proceso de elaboración del presupuesto participativo.....	55
Figura 3. Mecanismos de comunicación	64
Figura 4. Relaciones entre órganos de participación ciudadana	66

ACRÓNIMOS UTILIZADOS

Art.: Artículo

CCAA: Comunidades Autónomas

CE: Constitución Española

DUDH: Declaración Universal de los Derechos del Hombre

FMI: Fondo Monetario Internacional

LRBRL: Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo

PIDCP: Pacto internacional de los Derechos Civiles y Políticos

STC: Sentencia del Tribunal Constitucional

TC: Tribunal Constitucional

TFG: Trabajo Fin de Grado

TIC: Tecnologías de la Información y la Comunicación

TUE: Tratado de la Unión Europea

UE: Unión Europea

CAPÍTULO 1. INTRODUCCIÓN

1.1. RESUMEN

El presente trabajo se plantea con el objetivo de analizar los mecanismos de participación ciudadana de la ciudad de Valencia para formular el mapa de participación ciudadana al final del mismo.

Para ello se ha realizado una revisión de las principales características de los conceptos que intervienen en los mecanismos y procesos de participación ciudadana, a través de publicaciones académicas sobre la cuestión y de algunos estudios empíricos que han tratado aspectos concretos de la participación ciudadana.

De este análisis conceptual se ha obtenido una vasta bibliografía que nos permite plantearnos futuras líneas de investigación en cuanto al estudio comparativo de los procesos de participación ciudadana en diferentes ciudades, o el estudio de la efectividad de dichos mecanismos, bien en la parte de redes sociales, plataformas online, o plataformas físicas, para conocer la efectividad de los mismos.

Se ha llevado a cabo una síntesis de la normativa que en distintos niveles (internacional, europeo, nacional, autonómico y local), hace referencia a la participación ciudadana, de la cual podemos extraer la idea de que la implementación de estos mecanismos, que fomentan la implicación de los ciudadanos en la esfera pública, está adquiriendo una mayor importancia en los últimos años, y muestra de ello es la creciente producción legislativa sobre la cuestión.

Antes de analizar el modelo de participación ciudadana que es objeto de estudio en este trabajo, se han incorporado una serie de datos relevantes sobre la situación demográfica, económica, y social de la ciudad de Valencia que aporta una imagen del contexto en el que se ha de implementar el modelo.

A través del Reglamento de Participación Ciudadana de la ciudad de Valencia y de una serie de documentos explicativos elaborados por fuentes municipales, se ha realizado un estudio de los objetivos, los procesos existentes, las plataformas de participación y los organismos creados para poner en práctica el modelo de participación ciudadana del municipio de Valencia. La información extraída de este análisis nos ha servido para configurar el mapa de participación ciudadana y realizar un análisis del mismo.

1.2. PRESENTACIÓN DEL TFG

La realización del Trabajo Fin de Grado responde a la necesidad de aplicar y evaluar las competencias adquiridas a lo largo del periodo de formación académica, de manera que puedan ser plasmados los conocimientos, habilidades y competencias adquiridas, al mismo tiempo que se plantea la consecución de nuevos objetivos, siendo el reflejo del carácter continuo que debe tener cualquier proceso de aprendizaje.

Por este motivo, se puede hacer una relación de las asignaturas más significativas estudiadas durante el Grado en relación con la ejecución del TFG, en el Grado de Gestión y Administración Pública, donde se puede observar lo aprendido a lo largo de estos cursos en:

- Derecho Constitucional, donde se ha podido gestionar, comprender y seleccionar las leyes del marco normativo que tienen relación con este proyecto.
- Información y Documentación Administrativa, en la cual se ha conseguido identificar y analizar la información y documentación a través de fuentes y herramientas fiables, como puede ser Google Académico, evitando otras que pueden dar información errónea, como por ejemplo Wikipedia.
- Políticas Públicas y Técnicas de Participación Ciudadana, la que ha permitido conocer las estrategias y herramientas que ha utilizado el Ayuntamiento de Valencia para realizar los procesos de participación ciudadana dentro de sus políticas públicas y su normativa reguladora de aplicación, en relación con el TFG.
- Sociología, es la materia que ha permitido estudiar y analizar los aspectos demográficos de la población del municipio de Valencia.
- Informática Aplicada, la cual ha facilitado el uso, manejo y control de herramientas informáticas, como el procesador de textos, para poder realizar el TFG de manera más eficiente.

1.3. OBJETO Y OBJETIVOS

El ámbito local es considerado como el espacio participativo por excelencia, pues la proximidad a los ciudadanos permite la creación de canales de comunicación que favorecen la intervención directa y activa de aquellos en los procesos de toma de decisiones que deben ser aprobadas por los gobiernos locales.

El objetivo principal del presente trabajo es realizar el mapa de la estructura organizacional de la participación ciudadana en el municipio de Valencia.

Para la consecución del objetivo principal, se han definido una serie de objetivos secundarios que permitirán alcanzar aquel y que enumeramos a continuación:

- Analizar el marco conceptual mediante el estudio de aquellos elementos considerados importantes en la organización de los mecanismos y procesos de participación ciudadana.
- Analizar el marco normativo sobre participación ciudadana de manera progresiva (internacional, europeo, nacional, etc.), partiendo desde una perspectiva global hasta llegar al estudio de las normas y decretos reguladores de la participación ciudadana en la ciudad de Valencia.
- Describir las principales características del municipio de Valencia a partir de la elaboración de los contenidos referentes a los aspectos sociodemográficos, económicos, territoriales y administrativos, que han condicionado la creación de las entidades de participación ciudadana en Valencia.
- Realizar un análisis de los mecanismos de participación ciudadana en el municipio de Valencia para, posteriormente, plasmarlo en la elaboración gráfica del mapa de participación ciudadana, que es el objetivo principal de este trabajo.

1.4. ESTRUCTURA DEL TFG

Los contenidos incluidos en este TFG se han estructurado en varios capítulos, cada uno de los cuales, contribuye a desarrollar los diferentes objetivos planteados al inicio del mismo.

De esta forma, el segundo capítulo nos permite abordar desde la perspectiva teórica, la definición del concepto de participación ciudadana, así como de aquellos otros conceptos que intervienen en el desarrollo de esta cuestión. Para ello se realizará una revisión de la literatura relacionada con este objeto de estudio.

El siguiente capítulo se ha destinado al desarrollo del marco normativo aplicable a la participación ciudadana, partiendo del análisis de los estamentos supranacionales, como la unión Europea y organismos internacionales, siguiendo con el análisis de la regulación a nivel nacional para, posteriormente, estudiar la regulación de las Comunidades Autónomas con carácter general, y de forma más específica de la Comunidad de Valencia.

El capítulo 5 nos permitirá exponer la parte fundamental del trabajo pues será donde desarrollemos con más detalle el análisis de los mecanismos y procesos de participación ciudadana en el municipio de Valencia, y de los elementos que han influido en su configuración, como por ejemplo, la configuración de los distritos, que a su vez, deriva de la división administrativa, y su contribución a la creación de las entidades de participación ciudadana.

En este capítulo se abordarán dichos factores (sociodemográficos, económicos, administrativos, etc.) y la descripción y funcionamiento de los entes de participación ciudadana de la ciudad de Valencia, esto es, el Consejo Social de la ciudad, las Juntas de distrito y los consejos sectoriales. Todo ello, nos permitirá elaborar el mapa de la participación ciudadana en Valencia, objetivo central de este trabajo.

En el último capítulo expondremos las principales conclusiones obtenidas tras la realización del trabajo, además de la revisión del cumplimiento de los objetivos, la exposición de los principales obstáculos con los que nos hayamos encontrado en la realización del trabajo, y las futuras líneas de investigación que puedan plantearse.

CAPÍTULO 2. METODOLOGÍA

Para la elaboración del trabajo se han llevado a cabo varios procesos. El primero de ellos ha consistido en la búsqueda de información y la recogida de los documentos relacionados con el objeto de estudio del trabajo.

La estrategia de investigación seguida ha sido la de acudir a archivos de datos y fuentes bibliográficas, aplicando la denominada investigación secundaria para obtener “una síntesis del conocimiento existente sobre el tema específico” (Cea DAncona, 1996:69).

Para ello, hemos consultado bases de datos de diferente naturaleza. Con el objetivo de obtener información sobre trabajos académicos que versen sobre el análisis de las formas de organización y características de los procesos de participación ciudadana, hemos recurrido a la consulta de bases de datos como Dialnet, Google Académico, Scopus o Redalyc.

En relación a la documentación legislativa, el BOE (Boletín Oficial del Estado), el DOGV (Diari oficial de la Generalitat Valenciana), el BOP (Boletín Oficial de la provincia), o el propio sitio Web del Ayuntamiento de Valencia, además de las fuentes oficiales de la Comisión Europea.

Aunque la mayor parte de las consultas se han realizado a través de medios electrónicos, también se ha hecho uso de fuentes de información impresa. Como resultado de todo ello, el volumen de la documentación obtenida ha sido importante, razón por la cual, la segunda parte de la metodología ha consistido en la lectura y clasificación de aquellos documentos que resultan relevantes para la realización del TFG.

CAPÍTULO 3. MARCO CONCEPTUAL

En los últimos tiempos ha tenido lugar un creciente aumento del estudio del fenómeno de la participación ciudadana, que se refleja en la abundante bibliografía que existe sobre su estudio desde instancias académicas.

Autores como Expósito (2013:362), consideran que esta “creciente exaltación (...) pone de manifiesto, no tanto la carencia de instrumentos y técnicas que la canalizan, sino más bien las insuficiencias y el limitado alcance con los que el ordenamiento constitucional interno los ha concebido”.

A este hecho se une el efecto de la globalización, que ha desencadenado una nueva concepción del ejercicio del poder (Dahrendorf, 2003: 23-24). Junto a esto, existen otra serie de factores que han contribuido a dotar de una mayor importancia el debate sobre la participación ciudadana y el mayor peso que esta debe alcanzar en la sociedad actual, entre los que Castel (2011:280), cita, “la complejidad económica, social y política de nuestro tiempo, la desafección democrática y el alejamiento de las instituciones, la fragmentación social y el aumento y la diversificación de demandas por parte de la ciudadanía”.

Por su parte, Rubio (2007), entiende que las debilidades del propio sistema de representación ciudadana, junto a las circunstancias sociopolíticas, pero sobre todo las económicas, son las que han propiciado una falta de simpatía de la sociedad por el sistema político, que se ha traducido en una pérdida de legitimidad del propio sistema.

En estudios posteriores, el citado Castel (2014:46), se refiere a este debate con los calificativos de “fallas o esclerosis del sistema representativo”, ante el reto que se le ha planteado al Estado democrático de derecho, que debe afrontar la renovación democrática, para dar respuesta a las demandas sociales sobre regeneración democrática y mayor y mejor participación de la ciudadanía en las decisiones públicas.

Autores como Contreras (1997:1), emplean calificativos que pueden ser considerados incluso, más duros, para referirse a lo que denomina “la gravedad de las disfunciones y patologías que se han venido manifestando en nuestro sistema político y democrático, la contaminación de las instituciones y de la democracia representativa”. Según este autor, este conjunto de razones son las que justifican la necesidad de creación de un nuevo modelo constitucional que gire en torno a la participación ciudadana y cuyo control se encuentre en manos de la sociedad.

Las democracias actuales han crecido y “se han consolidado sobre la base del concepto liberal de representación” (Expósito, 2017:996). En referencia a la Constitución Española, la autora señala que se trata de una democracia representativa articulada bajo los parámetros del parlamentarismo, bajo la cual se ha extendido la idea de que en esta democracia representativa, el ciudadano, como titular de la soberanía, participa a través de los representantes elegidos para tal fin y que forman parte del parlamento.

No obstante, al margen de esta forma de representación o presencia del ciudadano en los órganos de decisión y gobierno, existen otras formas, también recogidas en la CE. En el art. 9.2 del texto constitucional, recoge que, entre las actuaciones de los poderes públicos, estos tienen encomendadas la tarea de favorecer el ejercicio en plenitud de los derechos y libertades individuales, además de facilitar la participación de los ciudadanos en la vida política, económica, social y cultural.

Además, el art. 23 de la Carta Magna, se establece que se trata de un derecho de los ciudadanos, que también ha sido recogido en el capítulo IV del Título V de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL).

Son numerosas las referencias que se localizan en diferentes textos legislativos, en los que se prevé la participación del ciudadano en el proceso de toma de decisiones, de una forma más o menos activa. Por tanto, para realizar el abordaje de las formas en que se articula la participación ciudadana, entendemos que es necesario realizar una exposición de los conceptos clave, comenzando por el estudio de la democracia participativa.

3.1. DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

Para comprender en qué consiste la democracia participativa, debemos remontarnos al origen de esta forma de gobierno para conocer su evolución a lo largo de estos siglos y en qué medida, el papel desempeñado por el ciudadano ha ido cambiando con el paso del tiempo.

Pese a que, en su origen, en Atenas, la democracia no fue precisamente el gobierno del pueblo, si es considerada como el inicio de la democracia actual. El sistema ateniense se articulaba a través de dos órganos, por una parte, la Asamblea, en la que podían participar todos los varones mayores de 18 años, que así lo quisieran. Y, por

otra parte, el Consejo de los Quinientos, formado por ciudadanos mayores de 30 años, representantes de las tribus de la polis.

El Consejo estaba organizado bajo una estructura estamental de la que formaban parte los magistrados, que ostentaban el poder ejecutivo, y a quienes se confiaba el cumplimiento de lo acordado en la Asamblea y en el Consejo.

De hecho, el origen de la ciudadanía podemos localizarlo en Esparta, más concretamente en un sistema que combinaba elementos democráticos y oligárquicos (Camp y Fisher, 2004).

A esta forma de gobierno le sucedió la diseñada en Roma, que podría ser calificada como la primera democracia representativa, de la cual han sobrevivido hasta la actualidad, principios como la igualdad ante la ley o la delegación de poder. Tras la abolición de la monarquía en Roma (507 a.C.), se configuró una República, que dio paso a una ciudadanía más flexible que la ateniense, a la cual podían acceder los esclavos (Valmaña, 2010).

Pero no es hasta el año 397 a.C. cuando podemos emplear el término democracia propiamente dicho, para referirnos al sistema de gobierno. Ser ciudadano en Roma permitía ostentar determinados derechos, entre los que se encontraban el de votar, pero también una serie de obligaciones, como la de realizar el servicio militar y pagar impuestos, gracias a lo cual, era posible alcanzar la virtud cívica o *virtus* (Delgado-Algarra, 2017).

En este contexto, las asambleas de los ciudadanos se celebraban en los llamados *comitium* y recibían el nombre de *leges*, pudiendo ser de tres tipos, las *comitia curiae*, para determinar la organización política y militar, las *comitia centuriata*, formados por los militares y controlada por las clases más ricas; y las *comitia tributa*, configuradas en función de los distritos electorales y con poder para promulgar leyes (Adkins y Adkins, 2004).

Pese a esta muestra de forma de representación, los ciudadanos no tenían tanto poder político como en el caso de la Democracia griega, pues en el periodo de la República, el poder se encontraba en manos del Senado o de los cónsules, y durante el Imperio, en manos del emperador (Adkins y Adkins, 2004).

Era en las denominadas *contiones* o discusiones públicas, donde los ciudadanos podían estar presentes y participar, junto con los esclavos, las mujeres y los extranjeros (Tan, 2008).

Durante el periodo de la Edad Media, es la Iglesia quien asume el poder político y social, aunque el crecimiento de las ciudades propició el alejamiento de la ciudadanía del poder eclesiástico, configurándose la división entre la Iglesia y el Estado, fenómeno al que autores como Ginzburg (2010), se refieren como la separación entre ciudadanía y cristianismo.

Poco a poco la Iglesia va perdiendo peso en el funcionamiento político y social, al mismo tiempo que el renacimiento del Derecho romano comienza a dar los primeros pasos, impulsando la base legal para el establecimiento de la ciudadanía. De forma paralela al pulso mantenido entre el poder temporal alcanzado por estos ciudadanos y el poder eclesiástico, comenzaba a imponerse el poder del rey por encima del de los señores feudales y la aparición de una ciudadanía, especialmente entre la recién creada burguesía (Hilton, 2008). A partir de este momento, los gremios se encargarían de la administración civil. La ciudadanía estaría formada por los habitantes de las zonas rurales y los que habitaban en las zonas urbanas.

Siglos después comienzan a aparecer las primeras manifestaciones del Humanismo cívico (s. XVI), entre cuyas figuras más importantes destacan Leonardo Bruni y a Nicolás Maquiavelo. Este pensamiento político convertiría a Florencia en una ciudad con un estado de Gobierno libre, protagonizado por los ciudadanos (Llano, 1999).

En España, en el seno de la Facultad de Teología de la Universidad de Salamanca, surge una corriente de pensamiento o escuela filosófica, denominada la Escuela de Salamanca, que propició el fin del Derecho tal cual era entendido en la época medieval, y se convirtió en la defensora de los Derechos Humanos, esto es, el derecho a la vida a la propiedad, a la libertad de pensamiento y a la dignidad, y postulando la idea de que el poder real emanaba del pueblo (Larrañeda, 2003). Figura representativa de esta escuela fue Vitoria, quien defendió dentro del derecho natural, el *pactum in societatis* (la voluntad puede forzar la creación de una sociedad con poder para gobernarse), y el *pactum in sublecionis* (el poder anterior se traspasa a los órganos de gobierno para su administración) (Delgado-Algarra, 2017).

La aparición de las Ilustración en el siglo XVII, supuso la adopción de una serie de principios fundamentales, como son el racionalismo, el antropocentrismo, el reformismo, o el universalismo, entre otros. Como consecuencia, en el siglo XVIII especialmente, se hace patente la defensa de los derechos del hombre y el refuerzo del concepto de ciudadanía, de la mano de autores como Tomás de Aquino, Locke, Kant, etc., que se ven reflejados en textos como la Declaración de Independencia de

los Estados Unidos en 1776 o la Declaración francesa de los Derechos del hombre y del Ciudadano (Mounier, 1789).

Figuras decisivas de estos movimientos fueron, Montesquieu, Robespierre o Rousseau, quien defendía un modelo de ciudadanía que se iría convirtiendo en sinónimo de nación. Comienza el desarrollo de una nueva definición de identidad ciudadana al mismo tiempo que se extendía el resentimiento contra las oligarquías, que finalmente desembocaría en el nacimiento del capitalismo y del estado liberal burgués (Romero, 2004). Al mismo tiempo tiene lugar la evolución desde la *nación* al *estado*.

Fue en el s. XIX cuando comienzan, primero en Estados Unidos y, posteriormente en Europa, a formarse las primeras identidades de ciudadanía nacional, que acabaría teniendo importantes y dolorosos resultados tras las dos Guerras Mundiales. Por tanto, la configuración de los actuales sistemas democráticos, ha venido precedida de una sucesión de luchas, hasta llegar al equilibrio actual entre derechos y deberes de los ciudadanos, y hasta alcanzar los actuales sistemas de representación del ciudadano.

En la actualidad, la democracia en tanto en cuanto es concebido como un principio inspirador de una organización política, conlleva ineludiblemente, “la proclamación de la soberanía popular, la aceptación del pluralismo político y social, la responsabilidad de los poderes públicos, y el reconocimiento de la participación de los ciudadanos en la *cosa pública*”. (Castel, 2009: 74). De acuerdo con el citado autor, debemos considerar dos vertientes, que son, por un lado la democracia directa, cuyo mayor representante es Rousseau, para quien solo existe la democracia directa del pueblo, quien al elegir a sus representantes, pierde la soberanía. Por otro lado, la tradición liberal, con Montesquieu como figura destacada, para quien la democracia representativa es el resultado de la soberanía nacional.

Este debate ha sido modificado por los acontecimientos políticos y sociales más recientes, que se refleja en el cambio del Estado social de Derecho por un Estado policéntrico, que actúa en red. En este nuevo modelo no se concibe la idea de un sistema político y social que no recoja en su ordenamiento jurídico garantías para la participación ciudadana (Castel, 2009: 75).

Una vez realizado este breve análisis de la evolución de la participación del ciudadano en las diferentes formas de gobierno desde los orígenes de la democracia hasta la actualidad, nos centraremos en el estudio del concepto de participación ciudadana, desde una perspectiva actual.

3.2. PARTICIPACIÓN CIUDADANA

En este apartado abordaremos el estudio del concepto clave de este trabajo, para lo cual, partiremos del análisis de las aportaciones realizadas por distintos estudios académicos. Para poder facilitar una definición de participación ciudadana, es necesario plantear una serie de cuestiones previas como que aporta la participación ciudadana y por qué se considera importante, especialmente en los últimos años.

Si acudimos al texto constitucional, nos encontramos con varias referencias en su articulado. A juicio de Pindado (2004:7), “la reactivación del derecho constitucional a participar en los asuntos públicos constituye a priori la respuesta precisa a las expectativas y demandas ciudadanas en el actual contexto de desafección social” y es la participación ciudadana la que dota de legitimidad a las instituciones públicas. Estas pueden ser las principales razones por las cuales comienza un periodo de formulación de derechos sobre participación ciudadana (Alguacil, 2004).

En opinión de Brugué (2018:156), este concepto ha sufrido tal banalización, utilizándose para referirse a muy diversas cuestiones relativas a la relación entre Administración y ciudadanía, que en él termina cabiendo cualquier cosa.

Como señala Cunill (2003:96), la mayoría de definiciones coinciden en referirse a la participación ciudadana como “aquel tipo de práctica social que supone una interacción expresa entre el Estado y actores de la sociedad civil”.

Pero algunas de las definiciones del término pueden hacer referencia a un sentimiento pues implica sentirse parte de un grupo o comunidad y tomar parte de la actividad del grupo, para lo cual es necesario que se habiliten canales para mantener ese vínculo de pertenencia (Pindado, 2008: 119-147).

En cuanto a las formas de participación ciudadana, que pueden ser individuales o colectivas, también facilitan la construcción de una definición del término, pues “hace referencia a una nueva institucionalización de las relaciones políticas que se basa en una mayor implicación de los ciudadanos y sus asociaciones cívicas en el control de las políticas públicas”, en cuyo trasfondo se encuentra la necesidad “de dar respuesta a una creciente demanda de una mayor transparencia en la gestión pública por parte de una ciudadanía que desea ser informada, consultada e incluso “ser parte” de las decisiones que más le afectan” (Prieto-Martín, 2010:12).

De la experiencia y del propio proceso colaborativo, se recoge en el Libro de Blanco de Democracia y participación Ciudadana para Euskadi, una de las definiciones más extensas y completas de entre todas las que hemos analizado, esto es, “la participación se define como un proceso (cooperativo, inclusivo, transversal, continuo, escalable, planificado, transformador, coherente, corresponsable, distribuido y empoderador, etcétera), una actitud (que implica autonomía, libertad, responsabilidad,... requiere interés por ser parte y no sólo por tomar parte, implicación, escucha empática, respeto, confianza, compromiso, amistad cívica...) y como un derecho a poder participar y ser parte activa en las decisiones públicas que les afectan (posibilitando un aprendizaje para ello, unos canales que lo posibiliten, unas reglas de juego justas y conocidas...) y una obligación ciudadana orientada al bien común.” (Uriarte, Bikandi, Atxutegi y Bernaola, 2016:14).

Podemos afirmar que a través del texto constitucional se han reflejado varias aproximaciones al concepto de participación ciudadana en lo público, que podrán ser clasificadas en dos categorías.

La primera de ellas, contenida en el art. 23 de la CE, “Los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal”. El resto de menciones se pueden concretar en torno al precepto incluido en el art. 9.2 CE, en el que se indica a los poderes públicos que deberán “promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”.

También encontramos otras referencias, por ejemplo, en el art. 140 sobre la democracia participativa local, cuando enuncia que “la ley regulará las condiciones en las que proceda el régimen del concejo abierto”, para el caso de las entidades locales en las que, por el reducido número de habitantes, se rijan en asamblea. Por todo ello, el desarrollo de los mecanismos de participación ciudadana se ha visto reflejado en con mayor intensidad en los textos autonómicos y locales.

Las más claras referencias que podemos encontrar en torno a la articulación de mecanismos de participación ciudadana, se encuentran en los estatutos de autonomía de segunda generación que, en opinión de Castel (2011: 281), que “han interiorizado un proceso tendente a fomentar la democracia participativa, entendida como el sistema que ofrece a los ciudadanos, individualmente o a través de representantes de

intereses sociales, la posibilidad de presentar opiniones y propuestas en los procesos de adopción de decisiones públicas con la finalidad de influir en los mismos”.

Dicho aspecto viene avalado por el propio Tribunal Constitucional en sentencias como la STC 119/1995, de 17 de julio, al indicar que “no estamos ante cauces articulados para conocer la voluntad de la generalidad de los ciudadanos —en los distintos ámbitos en que territorialmente se articula el Estado— precisamente en lo que tiene de general, sino más bien para oír, en la mayor parte de los casos, la voz de intereses sectoriales de índole económica, profesional, etc. Se trata de manifestaciones que no son propiamente encuadrables ni en las formas de democracia representativa ni en las de democracia directa, vinculándose más bien en un *tertium genus* que se ha denominado democracia participativa”.

Para continuar con la exposición de las características de la participación ciudadana en los poderes públicos, es necesario acudir de nuevo a Alguacil (2004), quien nos indica que es necesario observar dos procesos fundamentales en la democracia participativa local, que son, los componentes de la participación, y las escaleras de participación.

Para este autor el concepto de participación guarda relación con la comunicación y el conocimiento, de lo que se extrae que el concepto de participación presenta una complejidad cierta, como se puede ver en la siguiente tabla resumen:

Tabla 1. La complejidad del concepto de Participación

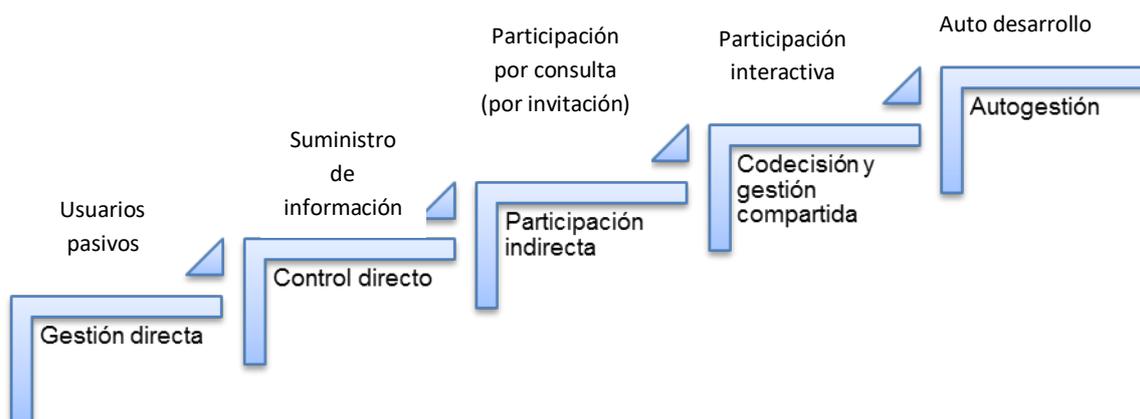
LA COMPLEJIDAD DEL CONCEPTO DE PARTICIPACIÓN			
SER PARTE	De redes sociales	Inclusivo	COMUNICACIÓN
ESTAR EN	Un lugar	Integrado Próximo	CONOCIMIENTO
SENTIRSE PARTE	De una comunidad	Identidad- Alteridad	CONCIENCIA
TOMAR PARTE	En un proyecto de futuro, en los procedimientos	Decidir	ACCIÓN
HACER PARTICIPACIÓN	Proceso	Implicarse	Los sujetos cooperan y comparten

Fuente: elaboración propia a partir de Alguacil (2004)

Las diferentes fases comenzarían en la integración en el grupo, formando parte de las redes sociales existentes, para pasar (gracias a la comunicación) al sentimiento de pertenencia a un grupo, lo cual, conduce al individuo a tomar conciencia de los acontecimientos, sentirse parte del grupo y participar.

Por otro lado, las escaleras de participación pueden ser definidas como los diferentes rangos que el individuo atraviesa en el proceso de participación, la evolución, que puede ser observada en el gráfico 1:

Gráfico 1. Escalera de participación



Fuente: elaboración propia a partir de Alguacil (2004)

Tal y como se muestra en el gráfico 1 existen diferentes escalas en el proceso de participación ciudadana, que abarcan desde la gestión directa por parte de los representantes en la que el usuario tiene un desempeño pasivo, pasando por la fase de control directo, en la que los representantes suministran información a los usuarios; a continuación se encuentra la escala de participación directa, caracterizada por la invitación de los representantes a participar de manera indirecta, pues son éstos los que determinan las condiciones de participación de los usuarios. El cuarto escalafón corresponde a un proceso en el que ambas partes toman decisiones de manera conjunta y, el último escalafón, es en el que tiene lugar una colaboración entre usuarios y ciudadanos en igualdad de condiciones y donde la democracia representativa se equipara con la democracia participativa.

Para autores como Martí (2015), tan importante es la participación ciudadana como la calidad de la misma, que depende de dos factores:

- De la calidad de las instituciones y del funcionamiento eficaz y eficiente de las mismas (Gobierno, Parlamento, Administraciones Públicas, poder judicial, etc.)
- De la cantidad y calidad de la participación de los ciudadanos, pues estos deben disponer de los medios para tener una opinión reflexiva y contrastada, gracias al acceso a la información, siempre y cuando esta información sea clara y entendible, y además, poder realizar críticas y aportaciones en un contexto de deliberación.

Para Rico-Ruíz y Castel (2013), la calidad también desempeña un papel importante, que influye en la clasificación que realizan de la participación ciudadana. Para estos autores, existen tres formas o modelos de participación. En primer lugar aquel modelo que se limita a ofrecer información; a continuación, un modelo híbrido en el que además de ser receptores de información, los usuarios pueden emitir opiniones; y, por último, un modelo en el que además de lo anterior, los usuarios tienen capacidad para trasladar las opiniones y sugerencias al poder y tomar decisiones.

Dentro de las diferentes clasificaciones se encuentra la formulada por Tur (2013:222), que diferencia entre dos tipos de comunicación, la unidireccional (de los usuarios a la Administración y viceversa) y el bidireccional, en el que cualquiera de las partes puede iniciar un proceso de participación compuesto por la puesta en común de la información, el debate sobre la misma, la recogida de opiniones, etc. Se trata, por tanto, de un tipo de participación integral, constituida por acciones que van más allá del simple traslado de información.

Respecto de esta última clasificación, la autora apunta que la comunicación unidireccional es la que puede servir para acercar a los sujetos implicados en la gestión pública (sociedad y poder público), pero es en el caso de la participación bidireccional cuando tiene lugar un mayor compromiso, puesto que implica una gestión común de los aspectos relacionados con el interés público (Tur, 2013: 223).

Es importante que las direcciones de la comunicación se encuentren bien definidas, pues de lo contrario se estará violando el principio inspirador de la democracia participativa, pues su sentido es el de la interacción y el intercambio entre la ciudadanía y los poderes públicos, más allá del trámite, pues en algunos casos se observa una “instrumentalización o manipulación de la participación ciudadana” (Ruano de la Fuente, 2010:104 y ss.).

Por tanto, para lograr un modelo de participación ciudadana eficaz, será necesario superar la barrera de las disfuncionalidades que presenta una Administración pública,

basada en la productividad y la eficacia, pues por el contrario, debe estar orientada a la satisfacción del ciudadano como cliente y usuario de servicios personalizados, y donde se reduzca la orientación dirigida al interés general, algo que, por el momento no se ha logrado por la existencia de déficits en lo relativo a la transparencia y la participación ciudadana, que son los dos pilares sobre los que sustentan la “democratización” de la esfera pública (Castel, 2011:280).

Teniendo en cuenta que el presente trabajo aborda de manera más específica la participación ciudadana en el ámbito local, exponemos a continuación algunas de las ventajas o resultados de su incorporación al gobierno de las entidades locales.

Los esquemas de la participación ciudadana deben partir necesariamente de la premisa del valor público que genera, unos beneficios que se revierten hacia la sociedad y hacia todas las partes que participan en el proceso: la ciudadanía, la organización pública y su personal (Federación Española de Municipios y Provincias, 2018: 17). El resultado de esta colaboración se hace evidente en los siguientes aspectos:

- Refuerzo de la cercanía entre responsables públicos y ciudadanía. Se trata del resultado más evidente, pues al fin y al cabo la participación ciudadana conlleva un trato directo entre ambos interlocutores, de forma que el resultado puede conducir a convertir a las Administraciones locales en aquellas en la que el ejercicio de la ciudadanía es más notable.
- Mejora del conocimiento disponible de la organización. Resultado de la colaboración entre administraciones y particulares, es posible crear correlaciones e incrementar la información de la que disponen los responsables públicos para valorar con más acierto los problemas y proponer soluciones óptimas.
- Introduce nuevos asuntos y alternativas en la agenda política local: generalmente son los programas de los partidos políticos los que marcan los objetivos de las entidades locales o bien, las propuestas de organizaciones que disfrutan de una posición privilegiada.

Los sistemas de participación ciudadana se erigen como una fuente más de información y emisor de propuestas y soluciones, que están inspiradas por la realidad cotidiana.

El contacto con los ciudadanos puede revelar conflictos, problemas y, también soluciones, que de otra forma, no aparecerían en los negociados de los partidos políticos y de los gobiernos locales. La consecuencia inmediata es la adaptación de las políticas a las demandas, que en ocasiones no pueden ser expresadas.

- Mejora la información disponible por parte de la ciudadanía. Los responsables públicos, en ocasiones se pueden llegar a mostrar reticentes respecto de la participación de los usuarios, pues estos pueden no conocer las competencias, las reglas de funcionamiento o los límites con los que cuentan las Administraciones.

Los procesos de participación constituyen una oportunidad para dar a conocer las restricciones y dificultades con las que se encuentran los entes locales, para la implementación de determinadas políticas, consiguiendo una mayor sensibilización con los mismos.

Esa información además, es bidireccional, por tanto, el incremento de información y conocimiento tiene lugar en las dos partes y, a medida que se produzcan avances en la comunicación, de la misma forma, se avanzará en el conocimiento.

- Aumenta la eficacia de las políticas públicas. Entre las críticas que reciben los sistemas de participación ciudadana, una de las más usuales es la pérdida de eficacia en la gestión de los temas públicos. Sin embargo, esta crítica puede convertirse en una fortaleza por si mismo, pues la integración de todas las visiones sobre una misma cuestión, lejos de ser un problema, hace que mejore la calidad de los servicios al ser el reflejo de los intereses de los perceptores.
- Facilita la detección temprana de errores y la rendición de cuentas. Dentro de los puntos críticos identificados en la gestión pública, se encuentra la comisión de errores que pueden llegar a ser irreversibles. Cuando se ha puesto en marcha una política pública cuya ejecución puede abarcar varios años, realizar correcciones en la misma o frenar su aplicación, puede ser una tarea complicada e incluso, imposible dependiendo del caso.

A esa dificultad se le añade el hecho de que esa política o acción conlleva un presupuesto concreto que ha condicionado la aprobación de otras medidas, pero que debe ser respetado para cumplir con el principio de equilibrio económico.

Por tanto, la ventaja de contar con la participación de la ciudadanía se evidencia en que la probabilidad de detección de los errores o posibilidades de mejora de esa acción, son mayores, obteniéndose como resultado un mayor ajuste y perfeccionamiento de las políticas.

Por otro lado, la participación de la sociedad civil en este tipo de proyectos, favorece la transparencia en cuestión de ejecución del gasto público del ente local y la rendición de cuentas.

3.3. GOBERNANZA

De acuerdo con la definición aportada por la RAE en su primera acepción, la gobernanza es “el arte o manera de gobernar que se propone como objetivo o logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía”.

El *Libro Blanco de la Gobernanza Europea* (2001), propone que estamos ante un mecanismo que facilita el acercamiento de las instituciones (europeas en este caso) a los ciudadanos, el cual, se fundamenta en los siguientes principios acumulativos:

- Apertura: dotando de mayor transparencia e importancia a la comunicación procedente de las instituciones europeas.
- Participación: que se traduce en la implicación más sistemática de los ciudadanos, tanto en la elaboración, como en la aplicación de las políticas.
- Responsabilidad: cada uno de los agentes que participan en el proceso de toma de decisiones debe tener claras cuáles son sus responsabilidades, para lo cual, será necesario identificar el papel que han de desempeñar.
- Eficacia: las decisiones, además de adecuarse el momento y formas adecuados, deben producir los resultados que se espera de ellas.
- Coherencia: dada la diversidad de las políticas aplicadas por parte de la UE, es necesario que todas ellas guarden un principio de coherencia.

Todo ello implica, en el contexto de la UE, que las decisiones no deben ser adoptadas sin la participación del ciudadano y la implicación de la sociedad civil.

Respecto del término, nos indican Romero y Farinós (2011), cuyo discurso ha sido asumido de manera decidida por todos los sujetos, no presenta los mismos rasgos en cuanto a la aplicación práctica pues no se ha logrado superar la falta de voluntad política que se hace necesaria en los casos en los que es necesario derribar barreras que suponen modificar profundamente la forma de entender la democracia y empoderar a la sociedad civil en los procesos de participación ciudadana.

Junto al término gobernanza se suele incorporar el término “buena gobernanza”, siendo igualmente importantes para alcanzar el buen gobierno, tanto la transparencia, como la participación ciudadana.

En los últimos tiempos han surgido nuevos enfoques de aplicación de la gobernanza, es lo que Criado (2016), llama la “gobernanza inteligente” o *smart governance*. La incorporación de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) y las tecnologías sociales, han propiciado la transformación en las Administraciones públicas, una transformación que además se apoya en el establecimiento de un nuevo paradigma de colaboración entre las propias administraciones, y de relación con el ciudadano.

Como el mismo autor indica, La lógica *smart*, aplicada a la gestión pública, no sólo conlleva la implementación de la última tecnología, pues al mismo tiempo se abre a nuevos procesos de cambio, relacionados con los valores de la web 2.0 y los principios de transparencia, participación y colaboración en el gobierno abierto.

Desde finales de los años sesenta del siglo pasado, se han venido operando cambios en el modelo de administración pública, pasando de un modelo tradicional, se fue evolucionando hacia un modelo en el que se insertaban algunas prácticas procedentes del sector privado (Hughes, 2012). Al mismo tiempo se comenzaba extender la idea de pérdida de la centralidad del Estado, y apertura de la gestión del mismo para provocar la interacción con el entorno, sobre la base de una nueva gobernanza pública (Kettl, 2000).

En épocas más recientes, la llegada de la revolución tecnológica a las Administraciones, ha permitido la introducción de nuevos conceptos como administración electrónica, gobierno digital, etc. (Scholl, 2014).

Aunque la implementación de estos nuevos elementos se realizó en primera instancia como instrumentos para mejorar la eficiencia en la administración de lo público, más tarde fueron incorporadas nuevas utilidades, como la mejora de la relación con el entorno, y la prestación de los servicios públicos bajo las reglas de la gobernanza.

Las bases del nuevo paradigma de gobernanza pública inteligente, estarían formadas, por tanto, por “la nueva generación de tecnologías y medios sociales, la filosofía de la web 2.0, la ética hacker y la revolución de los datos abiertos, así como la generalización de los principios y valores de la transparencia, participación y colaboración” (Criado, 2016:250).

Como vemos de nuevo la transparencia es mencionada como uno de los elementos que forman parte de todo el proceso de participación ciudadana. Es por ello que el próximo apartado lo destinamos al análisis del concepto y de las implicaciones que ejercer sobre los sistemas de participación en la *esfera pública*, de la sociedad civil.

3.4. TRANSPARENCIA Y MEDIOS DIGITALES

A lo largo del trabajo se ha mencionado en varias ocasiones el concepto de transparencia. De hecho, en los últimos años este concepto ha cobrado una gran importancia, y es que desde instituciones de alto nivel como la propia Naciones Unidas o la Comisión Europea, se ha aprobado y desarrollado una intensa producción normativa que trata de trasladar a los diferentes países la necesidad de mejorar la comunicación de las administraciones de cualquier orden, y la ciudadanía.

En una sociedad democrática, el derecho a la información constituye un presupuesto de la transparencia, la cual refuerza la confianza de la ciudadanía en los gobiernos y en las administraciones públicas (Quirós, 2012:177).

Resultado de la actividad normativa de estas organizaciones son también las disposiciones y reglamentos aprobados en España para aplicar los principios de transparencia y buen gobierno.

En este sentido, la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, establece en su Preámbulo, que “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”

Por tanto, la importancia concedida a esta ley viene amparada, entre otras razones, por la necesidad de fortalecer las instituciones, aspecto que además redundará en el crecimiento económico y en el desarrollo del país.

Las conexiones existentes entre la transparencia y los mecanismos de participación ciudadana son varias. Para autores como Font y Blanco (2006), en el diseño de un proceso participativo es imprescindible tener en cuenta una serie de criterios que forman parte de los componentes de la definición legal de proceso participativo, y que deben ir unidos a los principios de transparencia transversal y neutralidad.

Vinculado al concepto de transparencia se encuentran otros que forman parte de la esfera de la participación ciudadana, como es el caso del llamado *gobierno abierto*, término que fue acuñado por primera vez en 1957 y que, desde sus orígenes apareció vinculado no sólo con la transparencia, sino también con el acceso a la información pública.

No obstante, no comenzaría a alcanzar la importancia con la que cuenta ahora, hasta la publicación del llamado Memorando sobre Transparencia y Gobierno Abierto de la Administración Obama en enero de 2009. En dicho Memorando, se establece que la participación ciudadana debe ser uno de los pilares del gobierno abierto, en paridad con la transparencia y la colaboración (Arteaga y Criado, 2016).

Por tanto, son frecuentes las relaciones que existen entre los conceptos estudiados hasta el momento, de tal manera que, se puede afirmar que los unos sin los otros no son capaces de materializarse.

Podemos considerar que para conseguir la apertura de las instituciones y organizaciones públicas e implementar un proceso de participación ciudadana, será necesario no solo que se reflejen las preferencias de los ciudadanos y sus intereses, sino también diseñar instrumentos o canales de acceso a la información, para lo cual será imprescindible aplicar los principios de transparencia. No obstante, en la práctica se percibe que la participación actúa de forma aislada respecto de la transparencia, que a su vez, está conectada con la rendición de cuentas. La transparencia, sin embargo, se encuentra unida a la participación gracias a una doble direccionalidad.

Por un lado, la información sobre las políticas públicas, ha de estar disponible para los ciudadanos, y debe ser la presunción previa a cualquier diseño de un modelo de participación ciudadana, de lo contrario, cualquier forma de participación carecerá de importancia sustantiva, pues como afirma Villoria (2013), la capacidad de los ciudadanos para participar en el proceso de toma de decisiones sobre cuestiones del sector público y de la administración pública, es directamente proporcional a la disponibilidad y cantidad de información de la que disponen.

De la conexión que existe entre los elementos mencionados, transparencia, participación y colaboración, es posible extraer la estructura del gobierno abierto o colaborativo que, en palabras de Gascó (2014:41), se puede definir como el que “implica y compromete a los ciudadanos y otros actores, internos y externos a la organización, en su propio trabajo”.

Uno de los problemas planteados por los sistemas de gobernanza abiertos basados en la participación ciudadana, es la falta de concreción en la definición del cometido de cada uno de los actores que interviene. Si conectamos este hecho con la transparencia o necesidad de rendir cuentas, podemos encontrarnos con un problema de asignación de errores, pues no será posible conocer de qué parte es responsable cada uno. De ahí deriva la necesidad de definir la aportación y función de la parte de la Administración y de la parte ciudadana, esto es, para conocer la implicación de cada uno en las decisiones adoptadas cuando se efectúa la rendición de cuentas.

En otro orden, la transparencia es también una de las metodologías de participación en función del nivel, que se materializa en forma de portales de transparencia y gobierno abierto a través de internet. De hecho la tendencia actual es la creación de portales de transparencia y gobierno abierto, gracias a los cuales, trasladar la información sobre la gestión pública hasta el ciudadano y, en cierto modo, favorecer la participación de los ciudadanos.

De nuevo, volvemos a encontrarnos con otra de las formas gracias a las cuales, la tecnología contribuye a fomentar la transparencia en este caso, y por consiguiente, la participación ciudadana. Junto a las plataformas de participación y transparencia, debemos incorporar los medios sociales, que han irrumpido en las Administraciones públicas (Criado y Gil-García, 2017), como una de las más importantes transformaciones que ha afectado especialmente a los gobiernos locales (Mossberger, Wu y Crawford, 2013).

Las redes sociales se han venido posicionando como uno de los principales instrumentos de participación, colaboración, transparencia y fuente de información, gracias a la amplia penetración en la sociedad y a otros factores como la creación de contenido, el *crowdsourcing* y la colaboración virtual (Mergel, 2016), por lo que permiten a las administraciones recopilar diferentes puntos de vista, extraer habilidades de la población para aportar soluciones y configurar un gobierno inteligente (Noveck, 2009, 2017).

Estudios sobre transparencia en las entidades públicas y redes sociales como los de Criado, Pastor y Villodre (2017), demuestran que las áreas de servicio y participación con mayor presencia son las relacionadas con el turismo, la juventud y la participación ciudadana. Y lo mismo sucede con quienes se encargan de su gestión, siendo en este caso, las áreas relativas al gobierno abierto, la difusión de la información, la transparencia y la participación, las que ocupan los primeros lugares.

Sin embargo, otros estudios como los realizados por Mossberger, Wu y Crawford (2013) y Mergel (2016) obtienen conclusiones similares en cuanto a la mayor importancia que se concede en las redes sociales a mostrar información para fortalecer la transparencia, que a favorecer los mecanismos de participación ciudadana y conseguir *engagement* con la sociedad civil. Por lo que podríamos concluir que, a pesar del gran potencial que ofrecen las redes sociales, no se está aprovechando al máximo (Gao y Lee, 2017).

En cuanto a los elementos en los que el principio de transparencia se desarrolla con una mayor intensidad, es en la parte presupuestaria de la acción de los gobiernos y administraciones. Desde instancias supranacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI), las Naciones Unidas o la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), se insta a los gobiernos a desarrollar herramientas que contribuyan a reforzar la transparencia fiscal haciendo que sea comprensible por todos los ciudadanos.

Respecto de esto último, es necesario hacer una referencia al concepto de “transparencia efectiva u operativa” acuñado por Heald (2006), que se refiere a la capacidad de comunicar la información de manera que sea comprendida por los receptores, quienes podrán procesarla y usarla, de lo contrario, estaríamos ante una “ilusión de transparencia”, que suele acontecer cuando se traslada un gran volumen de información, resultando difícil de manipular e incomprensible.

El objetivo de la “transparencia efectiva u operativa” es que la sociedad civil puede formarse un juicio, dado que “si la información está disponible, pero no se usa, no produce ningún efecto” (Ortiz de Zarate, 2017), para lo cual, la información deberá cumplir con una serie de criterios como la accesibilidad, inteligibilidad, calidad, facilidad de uso, utilidad, segmentación, veracidad y bidireccionalidad.

CAPÍTULO 4. MARCO NORMATIVO

4.1. MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL

Dentro del marco normativo que a nivel internacional regula la participación de la sociedad civil, encontramos en primer lugar la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), aprobada y proclamada en el seno de las Naciones Unidas en diciembre de 1948.

Entre los treinta artículos que forman parte de la Declaración, el art. 21, recoge que “1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos. 2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país. 3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto”.

Con posterioridad, más concretamente en 1976, fue acordado el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), que recoge en el art. 25.a, lo siguiente, “Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos”.

En el caso de PIDCP, obliga a todos los países miembros que lo ratificaron a cumplirlo, dado su carácter vinculante. España lo firmó el 28 de septiembre de 1976 y lo ratificó el 13 de abril de 1977.

Con carácter sectorial encontramos otras referencias a nivel internacional, como es el caso de la Conferencia de Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo (Cumbre de la Tierra) en la que se establece que “el mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda”.

4.2. NORMATIVA EN LA UNIÓN EUROPEA

Dentro de la normativa europea que regula o recoge el derecho a la participación existen diferentes textos.

La Carta de Autonomía Local, de 15 de octubre de 1985, se erige como un instrumento jurídico emanado del Consejo de Europa, cuya finalidad es la de reconocer, promover y garantizar un sistema común del principio de autonomía local en todos los Estados miembros.

El texto fue ratificado por España, y pasó a formar parte del ordenamiento jurídico español como tratado internacional.

En la exposición del mismo se recoge el derecho de los ciudadanos a participar en la gestión de los intereses públicos. Así, el art. 3.2 establece que el derecho a la autonomía local “se ejerce por Asambleas o Consejos integrados por miembros elegidos por sufragio libre, secreto, igual, directo y universal y que pueden disponer de órganos ejecutivos responsables ante ellos mismos. Esta disposición no causará perjuicio al recurso a las asambleas de vecinos, al referéndum o a cualquier otra forma de participación directa de los ciudadanos, allí donde esté permitido por la Ley”.

Años más tarde, en 2000, en Sant Denis, se aprueba la Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad, en la que se establecen los derechos fundamentales de las personas que viven en las ciudades, así como los principios que deben dirigir la vida en las mismas, para que los derechos humanos de sus ciudadanos puedan ser respetados.

En el art. VIII de este documento, se recogen la mención al derecho a la participación política de la siguiente forma, “Los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho a participar en la vida política local mediante la elección libre y democrática de los representantes locales”.

La Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad no tienen valor jurídico por sí mismo, pues no estamos ante un texto legal propiamente dicho, pero al igual que otros acuerdos, permite servir de guía para el reconocimiento de los derechos de los ciudadanos y su aplicación en la realidad de las instituciones. Se trata, por tanto, de un documento que contribuye a orientar a las instituciones para la habilitación de políticas activas de participación ciudadana.

Entre los textos emanados de las instituciones europeas, que tienen mayor rango y son de aplicación en todos los países miembros, se encuentra el Tratado de la Unión Europea (TUE). En su art. 1, establece que “las decisiones serán tomadas de la forma más abierta y próxima a los ciudadanos que sea posible”, e invoca “los principios de libertad, democracia, respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y el Estado de Derecho, principios que son comunes a los Estados miembros” (art. 6 TUE).

En apartados anteriores se ha citado otra de las normas o documentos fundamentales que resultan de aplicación en la aplicación de políticas de participación ciudadana por parte de los Estados miembros de la UE, que es el Libro Blanco sobre la Gobernanza, cuyo objetivo es el de permitir el acceso a la órbita de las decisiones públicas a la participación ciudadana, en todas las fases de formación de las políticas públicas.

Los principios rectores de este proceso, serán la consulta, la participación y la transparencia.

Además de estos textos, encontramos otros que pueden ser considerados como de carácter sectorial, pues están referidos a aspectos concretos de la vida pública, o inspiran políticas con un carácter más específico.

Tal es el caso del Convenio Aarhus, sobre medio ambiente, encontramos las siguientes referencias a la participación ciudadana:

- Reglamento (CE) 1367/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, 6 de septiembre, relativo a la aplicación a las instituciones y a los organismos comunitarios de las disposiciones del Convenio de Aarhus.
- Directiva 2003/4/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, 28 de enero, relativa al acceso del público a la información medioambiental.
- Directiva 2003/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, 26 de mayo, por la que se establecen medidas para la participación del público en la elaboración de determinados planes y programas relacionados con el medio ambiente.

En el sector de la materia hidráulica encontramos varias referencias contenidas en los documentos que se enumeran a continuación:

- Directiva 2000/60/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, 23 de octubre de 2000 (“Directiva Marco del Agua”)
- Preámbulo 14: “el éxito de la presente Directiva depende de una colaboración estrecha y una actuación coherente de la Comunidad, los Estados miembros y las autoridades locales, así como de la información, las consultas y la participación del público, incluidos los usuarios”.
- Artículo 14: obligaciones directas a los Estados miembros.

4.3. MARCO NORMATIVO NACIONAL

A lo largo del trabajo se ha hecho referencia a varios preceptos constitucionales que hacen alusión o recogen el derecho de los ciudadanos a la participación en la gestión de la esfera pública.

Para encontrar la primera referencia debemos acudir a la Constitución de 1978, en la que se reconocen una serie de principios, reglas e instituciones que permiten la participación activa de los ciudadanos en la vida pública.

Entre las formas de participación enumeradas debemos diferenciar entre dos formas de participación, que además ha sido refrendada por el TC en sentencia de 17 de julio (STC 119/1995) a la que nos hemos referido en otros apartados.

Las dos posibles vías de participación reconocidas son la “participación política” y la “democracia participativa”.

La primera de ellas, viene inspirada por el art. 23.1 CE que establece, “Los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal”.

El ejercicio de este derecho por parte de los ciudadanos, puede llevarse a término, bien a través de representantes, bien de forma directa por parte de la sociedad civil.

Si nos detenemos en el primero de los mecanismos de participación mencionados en la citada sentencia, el TC se refiere a los mecanismos derivados de la participación de los ciudadanos a través de las consultas populares que están recogidas en los artículos siguientes:

- Art. 92, que indica:
 1. Las decisiones políticas de especial trascendencia podrán ser sometidas a referéndum consultivo de todos los ciudadanos.
 2. El referéndum será convocado por el Rey, mediante propuesta del Presidente del Gobierno, previamente autorizada por el Congreso de los Diputados.
 3. Una ley orgánica regulará las condiciones y el procedimiento de las distintas modalidades de referéndum previstas en esta Constitución
- Art. 149.1.32^a, referido a la “Autorización para la convocatoria de consultas populares por vía de referéndum”.
- Art. 151.1. que dispone “No será preciso dejar transcurrir el plazo de cinco años, a que se refiere el apartado 2 del artículo 148, cuando la iniciativa del proceso autonómico sea acordada dentro del plazo del artículo 143.2, además de por las Diputaciones o los órganos interinsulares correspondientes, por las tres cuartas partes de los municipios de cada una de las provincias afectadas que representen, al menos, la mayoría del censo electoral de cada una de ellas y dicha iniciativa sea ratificada mediante referéndum por el voto afirmativo de la mayoría absoluta de los electores de cada provincia en los términos que establezca una ley orgánica”.
- Art. 152.2. que en relación a la aprobación de los Estatutos autonómicos, recoge “Una vez sancionados y promulgados los respectivos Estatutos, solamente podrán ser modificados mediante los procedimientos en ellos establecidos y con referéndum entre los electores inscritos en los censos correspondientes”.
- Art. 167.3, que respecto del referéndum de ratificación de la reforma de las Cortes Generales indica que “Aprobada la reforma por las Cortes Generales, será sometida a referéndum para su ratificación cuando así lo soliciten, dentro de los quince días siguientes a su aprobación, una décima parte de los miembros de cualquiera de las Cámaras”
- Art. 168.3. en el que se indica “Aprobada la reforma por las Cortes Generales, será sometida a referéndum para su ratificación”.

Como puede verse, las diferentes formas de participación referidas en el texto constitucional versan sobre la participación en la convocatoria de referéndum. A estas manifestaciones de intervención de la ciudadanía, debemos añadir la que establece el art. 140 CE, referido al concejo abierto, “La Constitución garantiza la autonomía de los municipios. Estos gozarán de personalidad jurídica plena. Su gobierno y administración corresponde a sus respectivos Ayuntamientos, integrados por los Alcaldes y los Concejales. Los Concejales serán elegidos por los vecinos del municipio mediante sufragio universal, igual, libre, directo y secreto, en la forma establecida por la ley. Los Alcaldes serán elegidos por los Concejales o por los vecinos. La ley regulará las condiciones en las que proceda el régimen del concejo abierto”.

En la citada sentencia se recoge la participación por medio de representantes, en referencia al derecho fundamental de sufragio universal, que se encuentra relacionado con los principios de soberanía del pueblo y de pluralismo a que hace referencia el art. 1 CE, que establece “1. España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político. 2. La soberanía nacional reside en el pueblo español, del que emanan los poderes del Estado. 3. La forma política del Estado español es la Monarquía parlamentaria”.

En relación a esta cuestión, la STC 51/1984, de 25 de abril, indica lo siguiente, “ (...) la participación en los asuntos públicos a que se refiere el art. 23 es en primera línea la que se realiza al elegir los miembros de las Cortes Generales, que son los representantes del pueblo, según el art. 66 CE y puede entenderse asimismo que abarca también la participación en el gobierno de las Entidades en que el Estado se organiza territorialmente, de acuerdo con el art. 137 CE. Por ello, no se trata como es manifiesto, de un derecho a que los ciudadanos participen en todos los asuntos públicos, cualquiera que sea su índole y su condición, pues para participar en los asuntos concretos se requiere un especial llamamiento, o una especial competencia, si se trata de órganos públicos, o una especial legitimación si se trata de Entidades o sujetos de Derecho privado, que la Ley puede, en tal caso, organizar (...) y las normas que reglamentariamente lo desarrollan”.

Otro de los posibles mecanismos de actuación es el referido a la “democracia participativa”, de la cual es custodio el poder constituyente, tal y como se establece en el art. 9.2. del precepto constitucional, “Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su

plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”.

En este caso, será el legislativo quien el encargado de elaborar parcialmente la configuración legal de la democracia participativa, que deberá estar supeditada a la arbitrariedad en los poderes públicos, recogida en el art. 9.2. CE, con sometimiento al principio de igualdad ante la ley, recogido en el art. 14 CE.

Por tanto, con base en el art. 9.2. se configuran una serie de derechos y garantías que el legislador debe desarrollar con el fin último de favorecer la participación de los ciudadanos en la vida política y en el ámbito de la toma de decisiones de la gestión pública.

En relación a esto debemos sumar el art. 87.3. CE que establece que “Una Ley Orgánica regulará las formas de ejercicio y requisitos de la iniciativa popular para la presentación de proposiciones de Ley. En todo caso se exigirán no menos de 500.000 firmas acreditadas. No procederá dicha iniciativa en materias propias de Ley orgánica, tributarias o de carácter internacional, ni en lo relativo a la prerrogativa de gracia”. Los diferentes tipos de referéndum que podrán ser convocados son los consultivos, los constitucionales, autonómicos y municipales.

Además, el art. 29 de la CE. Recoge el derecho de petición, por el cual, “Todos los españoles tendrán el derecho de petición individual y colectiva por escrito, en la forma y con los efectos que determine la Ley”.

Pero también en el ámbito judicial, el art. 125 CE establece que “Los ciudadanos podrán ejercer la acción popular y participar en la Administración de Justicia mediante la institución del Jurado, en la forma y con respecto a aquellos procesos penales que la Ley determine, así como en los Tribunales comunes y tradicionales”.

Ante la posibilidad de que los legisladores autonómicos puedan, dentro de su potestad, restringir el derecho constitucional de participación, el poder judicial ha reiterado su rechazo en varias sentencias.

Tal es el caso de la STSJ de Cantabria, de 20 de junio y la STS de 10 de marzo de 1989, en las que se precisa que “si las leyes o reglamentos establecen vías demasiado estrechas, de tal modo, que en la práctica hagan imposible o muy dificultosa cualquier participación real y significativa en los asuntos públicos, podría cuestionarse la constitucionalidad de las normas legales o reglamentarias que impidieran y mermaran exageradamente tal participación”.

Si ampliamos el ámbito de estudio a cuestiones más específicas o sectoriales, la Constitución menciona referencias explícitas a colectivos o sectores concretos. Por ejemplo, el art. 48 CE referido a la participación de la juventud, establece que “Los poderes públicos promoverán las condiciones para la participación libre y eficaz de la juventud en el desarrollo político, social, económico y cultural”.

También el art. 51.2. CE se dirige a los consumidores y usuarios en los siguientes términos, “Los poderes públicos promoverán la información y la educación de los consumidores y usuarios, fomentarán sus organizaciones y oirán a éstas en las cuestiones que puedan afectar a aquéllos, en los términos que la ley establezca”.

En relación al derecho de los ciudadanos a ser escuchados, el art. 105, CE indica “La Ley regulará: a) La audiencia de los ciudadanos, directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley, en el procedimiento de elaboración de las disposiciones administrativas que les afecten. (...) c) El procedimiento a través del cual deben producirse los actos administrativos, garantizando, cuando proceda, la audiencia del interesado”.

En relación a los asuntos relacionados con la Seguridad Social, el art. 129.1 CE indica que “La ley establecerá las formas de participación de los interesados en la Seguridad Social y en la actividad de los organismos públicos cuya función afecte directamente a la calidad de la vida o al bienestar general”.

Hasta ahora se han analizado los preceptos constitucionales pero la aplicación de los mismos precisa del desarrollo a través de reglamentos y leyes, de las cuales, el documento central es la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, que desde su promulgación ha sido reformada en varias ocasiones, siendo una de las de mayor afectación, en el ámbito de la participación ciudadana, la derivada de la Ley 57/2003 de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local.

La LBRL es un documento básico, de referencia para el desarrollo posterior por parte de las entidades locales y autonómicas. En relación con estas últimas, el Tribunal Constitucional, en sentencia de 23 de diciembre (STC 84/1982), se refiere en estos términos, “Algunas Comunidades Autónomas y, entre ellas, la de Cataluña, han asumido la competencia exclusiva en materia de régimen local (art. 9.8 EAC) y, en consecuencia, es a ella a la que corresponde la regulación mediante Ley del Régimen Jurídico de las Corporaciones locales de su territorio (art. 5 EAC). Esta Ley debe ajustarse, sin embargo, a las bases establecidas por el Estado, de manera que el

régimen jurídico de las Corporaciones locales, aun en aquellas Comunidades Autónomas que, como la catalana, asumen el máximo de competencias al respecto, es siempre resultado de la actividad concurrente del Estado (en el sentido más estrecho del término) y de las Comunidades Autónomas”.

Por tanto, las actuaciones de las CCAA al respecto deben guardar sometimiento a los preceptos establecidos por el gobierno estatal al respecto.

El art. 73.1 de LBRL referido a la elección de los miembros de las Corporaciones locales, establece que el procedimiento de elección, el número de representantes la duración del mandato y los casos de incompatibilidad o imposibilidad de elección, serán regulados por las leyes electorales que, en el caso de las corporaciones locales, aparece recogido en el Régimen Electoral General.

También en la LBRL, más concretamente en el art. 18.1.f. se fija la forma en que se puede configurar la participación pública directa mediante consulta popular. A lo que se añade el art. 71 LBRL, en el que se indica que los alcaldes “podrán someter a consulta popular aquellos asuntos de la competencia propia municipal y de carácter local que sean de especial relevancia para los intereses de los vecinos, con excepción de los relativos a la Hacienda local”, eso sí, siempre y cuando se haga “de conformidad con la legislación del Estado y de la Comunidad Autónoma, cuando ésta tenga competencia estatutariamente atribuida para ello”.

Entre las formas de participación política directa, la LBRL en el art. 70 bis.2, estipula que “Los vecinos que gocen del derecho de sufragio activo en las elecciones municipales podrán ejercer la iniciativa popular, presentando propuestas de acuerdos o actuaciones o proyectos de reglamentos en materias de la competencia municipal”.

Desde la perspectiva de la democracia participativa, la LBRL en el art. 69.1 indica que “Las Corporaciones locales facilitarán la más amplia información sobre su actividad y la participación de todos los ciudadanos en la vida local”, reforzando el papel de las corporaciones locales en el fomento de la participación ciudadana.

Tras el análisis anterior, está claro el papel encomendado por la Constitución y las leyes a los poderes políticos, sean del grado estatal, autonómico o local, para el desarrollo de los cauces y procedimientos de participación de los ciudadanos en la vida pública.

La importancia de la participación ciudadana en los asuntos públicos aparece recogida en el Preámbulo de la LBRL, como ya se anunció en apartados

anteriores. Existen posteriores menciones a la misma dentro del texto, por ejemplo en el art 18.1.b. “Participar en la gestión municipal de acuerdo con lo dispuesto en las leyes y, en su caso, cuando la colaboración con carácter voluntario de los vecinos sea interesada por los órganos de gobierno y administración municipal”, mediante el cual se erige la participación ciudadana como uno de los derechos fundamentales que tienen los vecinos.

Pero además, las entidades locales son las encargadas de aplicar y fomentar la participación ciudadana mediante el uso de las nuevas tecnologías, tal y como queda recogido en el art. 70.bis. 3 de la LBRL, “Asimismo, las entidades locales y, especialmente, los municipios, deberán impulsar la utilización interactiva de las tecnologías de la información y la comunicación para facilitar la participación y la comunicación con los vecinos, para la presentación de documentos y para la realización de trámites administrativos, de encuestas y, en su caso, de consultas ciudadanas. Las Diputaciones provinciales, Cabildos y Consejos insulares colaborarán con los municipios que, por su insuficiente capacidad económica y de gestión, no puedan desarrollar en grado suficiente el deber establecido en este apartado”.

Además de los referidos hasta ahora, existen otras menciones a la participación ciudadana en los órganos de gobierno públicos, en sectores como la educación y la planificación de la actividad económica general.

4.4. MARCO AUTONÓMICO. LA COMUNITAT AUTÓNOMA DE VALÈNCIA

La primera norma legal aprobada en España en el orden autonómico, fue la Ley 11/2008, de 3 de julio, de Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana, que entró en vigor el 10 de julio de 2008, pero fue derogada el 9 de abril de 2015, tras la aprobación de la Ley 2/2015, de 2 de abril, de la Generalitat, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana.

Con anterioridad, había sido modificada por la Ley 12/2009, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, de Gestión Administrativa y Financiera, y de Organización de la Generalitat.

Actualmente, las normas y leyes que se encuentran en vigor en relación a la regulación de la participación de los ciudadanos en la organización de la actividad pública, son:

- Iniciativa legislativa popular: Ley 10/2017, de 11 de mayo, de la Generalitat, por la que se regula la iniciativa legislativa popular ante Les Corts. (DOGV núm. 8046, de 23.05.2017)
- Consejo de Participación. Decreto 190/2016, de 16 de diciembre, del Consell, por el que se regula el Consejo de Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana. (DOGV núm. 7942, de 22.12.2016)
- Asociaciones: Ley 14/2008, de 18 de noviembre, de Asociaciones de la Comunitat Valenciana. (DOGV núm. 5900 de 25 de Noviembre de 2008).
- Grupos de interés: Ley 25/2018, de 10 de diciembre, de la Generalitat, reguladora de la actividad de los grupos de interés de la Comunitat Valenciana (DOGV núm. 8443, de 13.12.2018).

Ocupando un rango superior a todas ellas, se encuentra el Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana, Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, que sería posteriormente reformado en varias ocasiones, siendo la última la contenida en la Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril de 2006.

En dicho Estatuto se recoge que serán los Ayuntamientos en la elaboración de sus presupuestos establecerán las medidas necesarias para dar participación a los ciudadanos y ciudadanas. Pero también se recoge en art. 9.1 la promulgación de una ley autonómica sobre el derecho a una buena administración y el acceso a los documentos de las instituciones y administraciones públicas valencianas.

Además, en el Preámbulo de la Ley de 2/2015, de 2 de abril, de la Generalitat, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana, la Generalitat considera que la participación de los ciudadanos y ciudadanas en los asuntos públicos constituye uno de los pilares básicos sobre los que se desarrollan y toman forma la democracia avanzada y el autogobierno, tal y como se recoge el Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana, en su art. 9.4.

Las claves que han impulsado la elaboración de esta ley de transparencia, son entre otras, la necesidad de informar y dar publicidad a la acción pública y, por otra parte, el derecho de acceso a la información que tienen todos los ciudadanos.

Los principios inspiradores son, la transparencia informativa, la promoción de la reutilización de datos públicos, la implantación efectiva de códigos de buen gobierno y buenas prácticas, y la participación proactiva de la ciudadanía en los procesos de toma de decisión sobre políticas públicas.

En su título V, la ley de Transparencia de la Comunitat Valenciana, recoge el régimen jurídico regulador de la participación ciudadana, con el objeto de promover y fomentar la participación, tanto individual como colectiva, en los asuntos públicos, regulando las relaciones de la Generalitat con la ciudadanía y con las organizaciones y entidades que conforman la sociedad civil de la Comunitat Valenciana.

En relación a la Ley 10/2017, de 11 de mayo, de la Generalitat, por la que se regula la iniciativa legislativa popular ante Les Corts, la Comunidad Valenciana amplía el ámbito de actuación de la iniciativa legislativa popular.

El texto contiene todas las partes relativas a la participación de la ciudadanía valenciana. Su objetivo es el de facilitar ese proceso participativo, además de fomentarlo y garantizar la presencia de los ciudadanos en el espacio de debate parlamentario.

Ya en el Preámbulo de la ley se recoge la motivación que ha impulsado la redacción y aprobación de la misma, indicando, por un lado, que se debe a la demanda planteada por parte de la ciudadanía con el objetivo de obtener una mayor transparencia y publicidad de la actividad legislativa.

Los objetivos de la norma son los de facilitar el proceso participativo, fomentar y garantizar la presencia y participación directa de la ciudadanía en el debate parlamentario y potenciar su interacción con Les Corts.

En el texto, entre otras medidas, se establece que la iniciativa legislativa popular ante Les Corts, se podrá llevar a cabo por todas las personas con vecindad administrativa en Valencia, y que sean mayores de 16 años, y cumplan uno de los requisitos que se enumeran a continuación:

- Tener la nacionalidad española

- Ser ciudadano o ciudadana de los Estados miembros de la Unión Europea, excepto el Estado español o ciudadanos de Islandia, Liechtenstein, Noruega o Suiza (países miembros de la Asociación Europea de Libre Comercio no pertenecientes a la Unión Europea).
- Residir legalmente en España, de acuerdo con la normativa en materia de extranjería.

Esta legitimación se extiende también a las asociaciones, agentes económicos y sociales, ONG y otras entidades con personalidad jurídica y sin ánimo de lucro.

Respecto del anterior texto legislativo, en el actual, las materias que pueden ser objeto de iniciativa legislativa popular, son reducidas, con el objetivo de fomentar la participación y reforzar la democracia, quedando excluidas las materias que versen sobre la iniciativa legislativa presupuestaria anual, y todas aquellas que guarden relación o sobre las cuales Les Corts, no tengan competencia para legislar, como resulta evidente.

Para poder presentar una iniciativa popular sobre alguna de las materias, serán necesarias como mínimo 10.000 firmas de personas identificadas, a diferencia de los 25.000 electores que se exigían en el anterior texto.

Con estos cambios, lo que se pretende por parte del legislador autonómico es, tal y como se recoge en el preámbulo de la propia Ley, “en definitiva, el objetivo a conseguir a través de la mejora del proceso destinado a regular la participación e impulso legislativo ciudadano es que las personas destinatarias de las normas jurídicas puedan sentirse partícipes mediante la propuesta y el diálogo.”

Sin embargo, debemos añadir que además de verse favorecido el propio proceso de participación ciudadana y, por consiguiente, la ciudadanía, el texto legal también reconoce los beneficios derivados de esta nueva iniciativa, que recaen directamente sobre Les Corts, esto es, facilitar que se abra el debate sobre materias que, hasta ese momento no habían formado parte de la agenda legisladora de les Corts y que, si eran de interés para la ciudadanía.

Por otra parte, el Decreto 190/2016, de 16 de diciembre, del Consell, por el que se regula el Consejo de Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana, que se puede definir como el órgano colegiado, que actúa como espacio de debate y colaboración del conjunto de las instituciones y entidades ciudadanas de la Comunitat Valenciana, con el objetivo de que se puedan debatir las cuestiones que estas

consideren de relevancia para sus intereses, y sea posible intercambiar opiniones sobre el diseño de las políticas públicas de la Generalitat.

De acuerdo al art. 1 de la mencionada Ley, la finalidad del Consejo será:

- Propiciar el reconocimiento y la visibilidad de los movimientos asociativos más relevantes, posibilitando su formación
- Impulsar el encuentro entre la administración de la Generalitat, la sociedad civil y la ciudadanía, facilitando su comunicación.
- Propiciar la convergencia de organismos que agrupen diversas fórmulas participativas y el cauce de iniciativas y experiencias.
- Favorecer la democracia deliberativa y participativa así como la codecisión en los ámbitos en que sea posible.
- Mejorar la transparencia y el gobierno abierto, y una democracia de calidad en el ámbito de la Generalitat.

Entre las principales funciones del Consejo de Participación Ciudadana se encuentran la de asesorar al Consell sobre los objetivos e iniciativas planteados desde los mecanismos habilitados para la participación ciudadana, elaborar los informes, las propuestas y las recomendaciones susceptibles de ser introducidas en las políticas públicas para mejorar y fomentar la participación ciudadana y el asociacionismo, así como vigilar el o evaluar la ejecución de las políticas desarrolladas para tales fines.

Servirá también como vehículo para informar a la Consellería correspondiente y que precise de este asesoramiento, sobre los aspectos relacionados con la participación ciudadana y el asociacionismo, colaborar en el diseño y en la ejecución de las propuestas estableciendo los cauces para la colaboración con otros órganos de participación ciudadana.

Además, será el encargado de crear los grupos de trabajo y las comisiones que sean precisas para poner en marcha los procedimientos, así como realizar las propuestas, y adoptar los acuerdos necesarios para lograr las finalidades planteadas.

Respecto de la Ley 14/2008, de 18 de noviembre, de Asociaciones de la Comunitat Valenciana, en los capítulos III y IV se expone la dimensión social de las mismas, y se crea el Consejo Valenciano de Asociaciones y los consejos sectoriales, configurado como un instrumento técnico de participación, consulta y elaboración.

Además se regula todo lo relativo a la promoción del asociacionismo valenciano, para lo que resulta de relevancia la declaración de «interés público de la Comunitat Valenciana», condición a la que podrán acceder aquellas entidades que, cumpliendo

determinados requisitos, destaquen por promover el interés general de la Comunitat Valenciana.

Entre las finalidades de esta Ley, se encuentra la de servir de marco regulatorio o instrumento útil para el estímulo del asociacionismo en la Comunitat Valenciana, lo que permite apoyar a aquellos colectivos o grupos de personas que tengan como pretensión organizarse bajo cualquiera de las formas que se regulan en este texto legislativo.

En última instancia, lo que se persigue es ayudar al fomento de la participación ciudadana, la realización de estos fines y el refuerzo de la democracia.

La Ley 25/2018, de 10 de diciembre, de la Generalitat, reguladora de la actividad de los grupos de interés de la Comunitat Valenciana, contribuye al igual que se ha descrito en la anterior, a fomentar en última instancia la participación ciudadana a través de colectivos de ciudadanos organizados bajo la forma de grupos de interés.

La regulación de estos grupos de interés no ha comenzado a producirse hasta fechas muy recientes, y ha venido propiciada fundamentalmente por la mayor actividad y número de estos grupos. Pero sobre todo, por el papel alcanzado por estos en el desarrollo de mecanismos de colaboración con las administraciones.

Es precisamente la necesidad de estas Administraciones, de conectar con la ciudadanía, la que de alguna manera obliga a fijar una serie de normas, que vienen inspiradas bajo el objetivo de involucrar a los grupos de interés, en este caso, en los cauces de participación ciudadana.

De esta forma, en el Preámbulo de dicha Ley, se reconoce “el papel creciente de las entidades de la sociedad civil en ámbito gubernamental, así como por el impulso de la ciudadanía para obtener mayores niveles de participación y de transparencia de las administraciones públicas”.

Al mismo tiempo, constatan que “la ciudadanía y la sociedad civil se involucran cada vez más en la formulación de las políticas públicas, contribuyendo a mejorar la calidad de la actuación de las instituciones, reforzando la legitimidad de la toma de decisiones y haciendo más transparentes y participativos los procesos de elaboración de los planes y programas que se tienen que llevar a cabo”.

Otra de las justificaciones que amparan la elaboración de la Ley hace referencia a las recomendaciones elaboradas por organismos internacionales, como es el caso de la OCDE o El Consejo de Europa, al indicar que el control de la actividad administrativa de estos grupos favorece la transparencia en la actividad que desarrollan.

Además, se reconoce que la influencia de estos grupos de interés debe ser “facilitada e insertada pacíficamente en el marco de la convivencia democrática”, pues permite crear vías de participación y acceso a los poderes públicos.

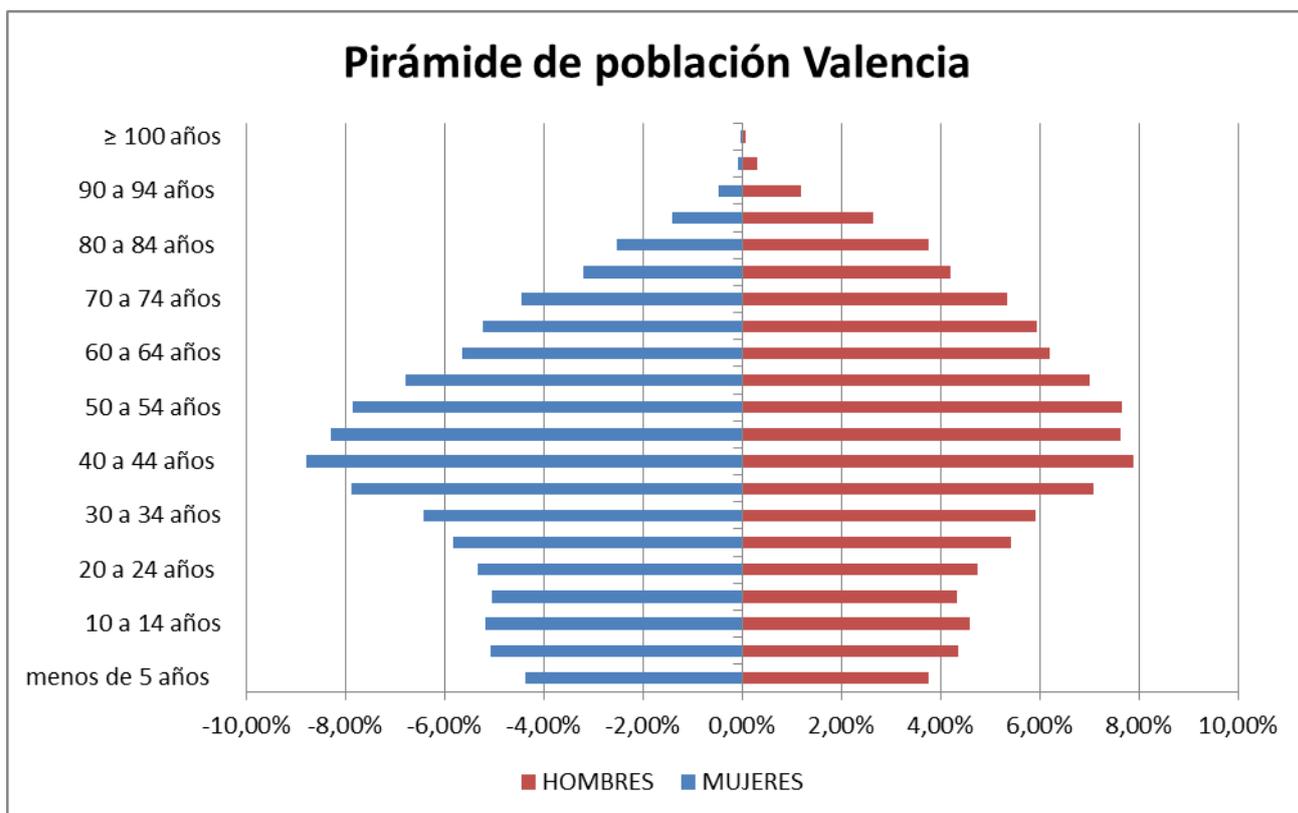
La Ley pretende regular también el proceso de participación entre grupos de interés en la fase previa de elaboración de las normas para que una vez tengan lugar, se desarrollen de acuerdo con los principios de transparencia, pluralidad, no discriminación y participación efectiva de los grupos de interés.

CAPÍTULO 5. EL MUNICIPIO DE VALENCIA

5.1. CARACTERÍSTICAS GENERALES

Valencia es un municipio y una ciudad de España, capital de la provincia del mismo nombre y de la Comunitat Valenciana. De acuerdo al padrón municipal publicado por el INE, en 2018 contaba con 791.413 habitantes, de los cuales, 376.748 eran hombres y 414.665 eran mujeres.

Gráfico 2. Pirámide de población Valencia (2018)



Fuente: elaboración propia a partir de Oficina de Estadística del Ayuntamiento de Valencia

De la pirámide anterior se deduce que la ciudad de Valencia presenta un patrón de envejecimiento de la población similar al registrado en otras grandes ciudades, como consecuencia de una reducción sostenida de la tasa de mortalidad y un descenso de la tasa de natalidad. En ella se puede ver además, que el volumen de mujeres que alcanzan edades más elevadas es superior al de los hombres.

Muestra de este envejecimiento es que algo más del 17% de los hombres tiene una edad superior a los 65 años, mientras que en el caso de las mujeres, ese porcentaje

alcanza el 25%. En conjunto más del 20% de la población de Valencia supera esa edad.

La evolución de la población en los últimos años ha mostrado una tendencia creciente, tal y como muestra la tabla 2 y el gráfico 3.

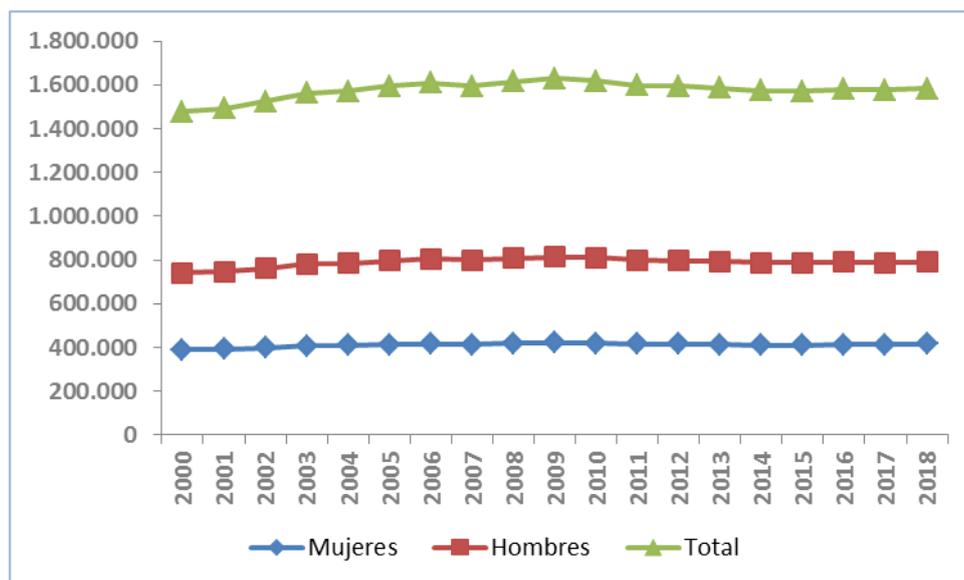
La tabla 2 nos permite comprobar numéricamente el descenso producido en la población en el año 2017, aunque se produce una recuperación al año siguiente situándose el número de habitantes por encima de los 791.000.

Tabla 2. Datos población Valencia (2000-2018)

	Mujeres	Hombres	Total
2000	388.171	350.843	739.014
2001	391.215	355.397	746.612
2002	398.034	363.837	761.871
2003	407.040	373.613	780.653
2004	409.415	376.317	785.732
2005	414.060	382.489	796.549
2006	416.903	388.401	805.304
2007	414.131	383.523	797.654
2008	418.611	388.589	807.200
2009	421.908	392.300	814.208
2010	420.039	389.228	809.267
2011	415.621	382.412	798.033
2012	415.306	381.722	797.028
2013	413.596	378.707	792.303
2014	411.201	375.223	786.424
2015	410.898	375.291	786.189
2016	412.968	377.233	790.201
2017	412.598	375.210	787.808
2018	414.665	376.748	791.413

Fuente: elaboración propia a partir de INE (2018)

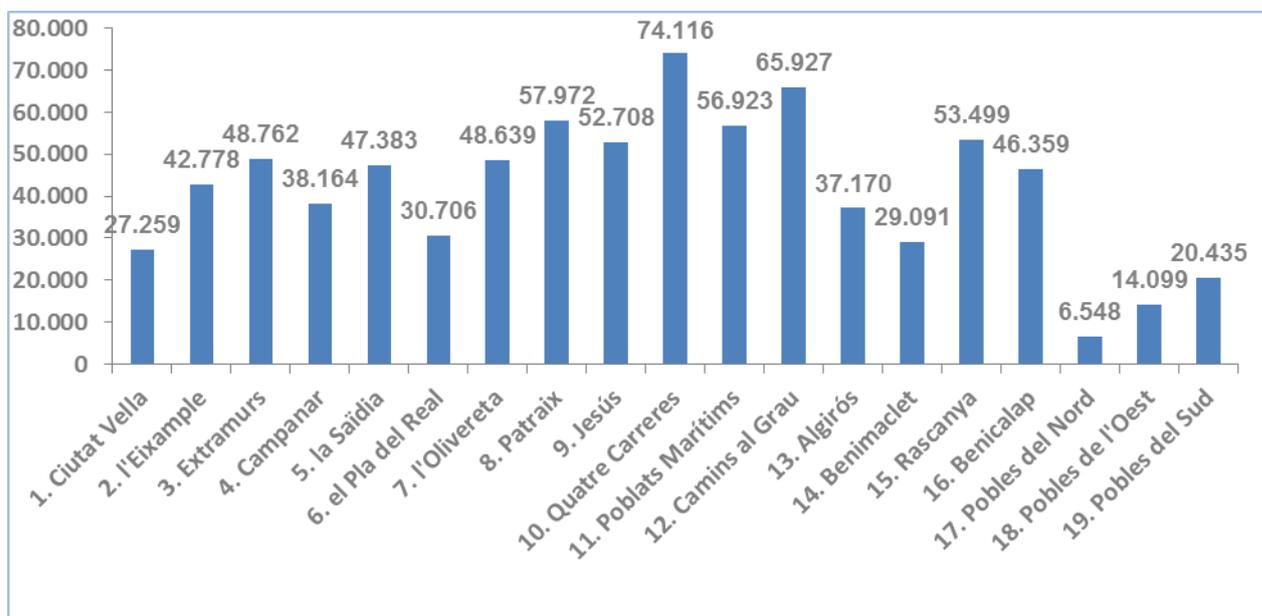
Gráfico 3. Evolución de la población en Valencia (200-2018)



Fuente: elaboracion propia a partir de INE (2018)

Por distritos, la distribución de la población muestra una concentración en distritos como como Quatre Carreres con 74.116 habitantes, Camins al Grau con 65.927 o Patraix con 57.972 habitantes.

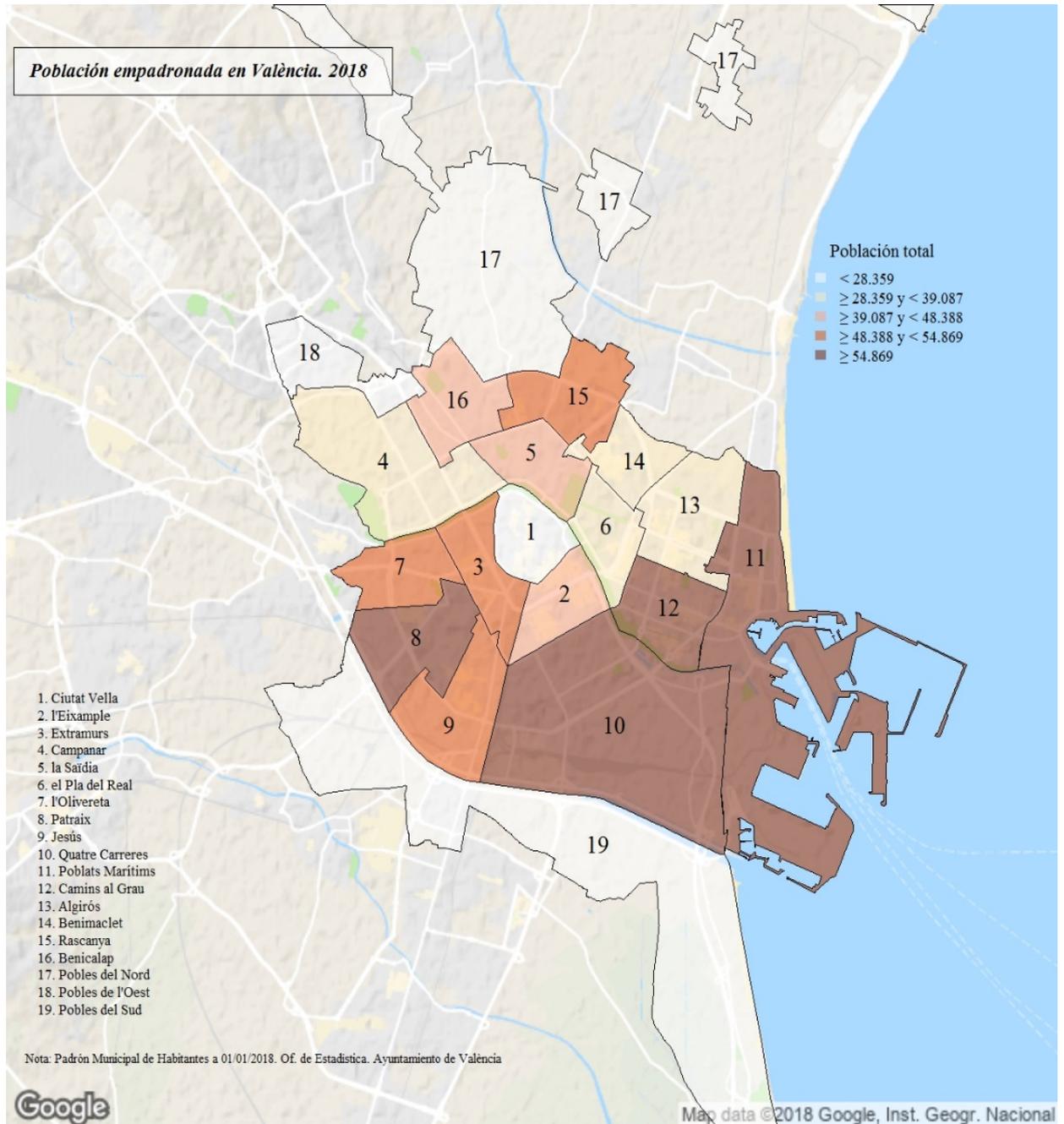
Gráfico 4. Distribución de la población por distritos



Fuente: Oficina de Estadística del Ayuntamiento de Valencia (2018)

Sobre el mapa podemos ver la distribución de la ciudad por distritos y las zonas que se encuentran más densamente pobladas (figura 1).

Figura 1. Densidad de población por distritos en Valencia (2018)

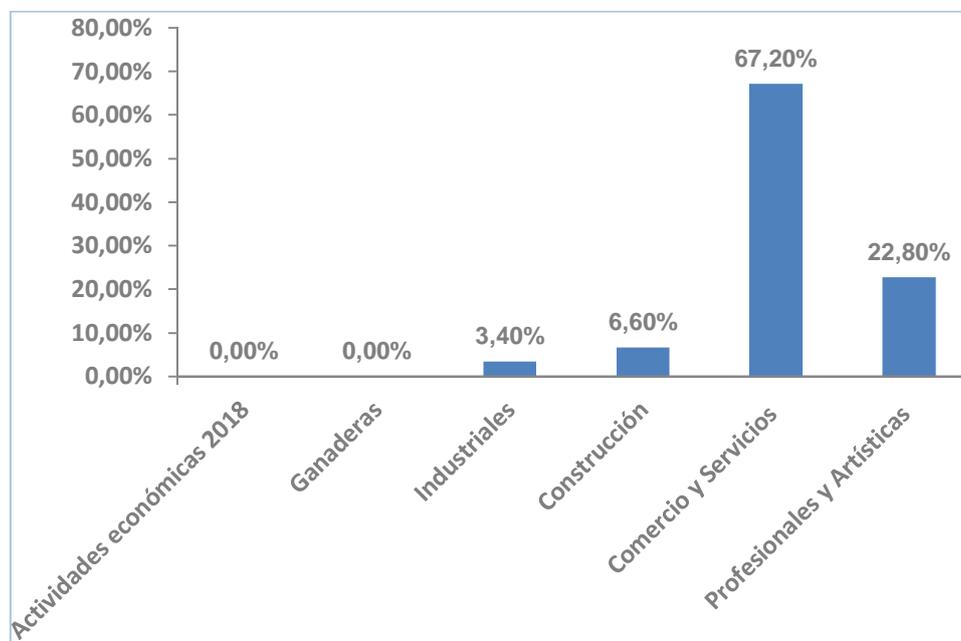


Fuente: Oficina de Estadística del Ayuntamiento de Valencia (2018)

En relación a los datos socioeconómicos, si realizamos un análisis de las actividades productivas más importantes de la ciudad, vemos como Valencia depende fundamentalmente del sector comercio y servicios, seguido por el sector de las

actividades profesionales y artísticas, y, en menor medida, la construcción y las actividades industriales.

Gráfico 5. Actividades productivas Valencia



Fuente: elaboración propia a partir de Oficina de Estadística del Ayuntamiento de Valencia

Dentro del sector servicios, el turismo ocupa un espacio destacado en la economía, de hecho, es una de las ciudades que mayor número de visitantes acoge cada año. Según los datos publicados en la Oficina Municipal de Estadística, el resultado de las pernoctaciones en el año 2017, fue el siguiente:

Tabla 3. Resultados del turismo 2017

Turismo 2017	Total de visitantes	Residentes en España	Residentes en el extranjero
Pernoctaciones	4.016.950	1.542.632	2.474.318
Visitantes	1.799.574	872.816	926.757
		38,40%	61,60%
		48,50%	51,50%

Fuente: elaboración propia a partir de Oficina de Estadística del Ayuntamiento de Valencia

En 2017 se produjeron un total de 4.016.950 pernoctaciones en la ciudad de Valencia, que recibió a 1.799.574 visitantes, de los cuales, el 48.5% eran españoles y el 51.50% eran extranjeros. Los primeros realizaron el 38.40% de las pernoctaciones, mientras

que los segundo, el 61.60%, lo que indica que no sólo recibe más visitantes extranjeros que españoles, sino que además la estancia de estos es más larga.

Dado el propósito de este trabajo, nos parece conveniente incorporar algunos datos presupuestarios referidos al Ayuntamiento que se recogen en la tabla 5:

Tabla 4. Distribución presupuestaria Ayuntamiento de Valencia (inversiones 2018)

Presupuesto Municipal Ordinario. 2018 (€)	
Total inversiones	70.596.130,10
Planificación y gestión urbana	13.550.420,30
Ciclo integral del agua	12.023.340,00
Participación ciudadana y acción vecinal	5.064.800,00
Movilidad sostenible	6.392.776,60
Bomberos	3.401.333,33
Gestión de obras de infraestructura	2.900.916,64
Parque y jardines	2.626.718,53
Patrimonio y recursos culturales	3.605.431,12
Otros	7.056.870,26

Fuente: elaboración propia a partir de Oficina de Estadística del Ayuntamiento de Valencia

El total de las inversiones realizadas y recogidas en el presupuesto, por el Ayuntamiento de Valencia, ascendió en el año 2018, a 70.596.130,10 €, lo que supone el 17.7% del presupuesto total en inversiones. No obstante, de cara al análisis que se realizará a continuación, nos interesa especialmente el presupuesto dedicado a

participación ciudadana, que ascendió a 5.064.800,00, para pasar a 8 millones en el ejercicio 2019, como veremos más adelante.

No obstante, la situación financiera del Ayuntamiento de Valencia es favorable pues presenta un superávit por habitante de 118.3€ con una inversión, también por habitante, de 105.8€ en el año 2017, como muestra la tabla

Tabla 5. Indicadores presupuestarios Ayuntamiento de Valencia (2017).

Indicadores presupuestarios. 2017	
Inversión por habitante	105,8€/hab.
Resultado (superávit o déficit) por habitante	118,3€/hab.

Fuente: elaboración propia a partir de Oficina de Estadística del Ayuntamiento de Valencia

5.2. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL MUNICIPIO DE VALENCIA

En la ciudad de Valencia se considera el primer hito normativo en materia de participación ciudadana la aprobación, en el año 1990, de la llamada “Carta de Participación Ciudadana” de la ciudad de Valencia. Años después queda actualizada al publicarse el Reglamento de participación ciudadana de la ciudad de Valencia (2012).

No obstante, en la actualidad, el documento base sobre el que se asienta toda la actividad dirigida a fomentar la participación ciudadana es el llamado Reglamento de Participación Ciudadana, aprobado en Septiembre de 2012, cuyo contenido está formado por los principios generales de participación ciudadana, esto es, el derecho de información, el fomento del asociacionismo, las prácticas participativas, etc., y establece la creación del llamado Consejo Social de la Ciudad, que junto con las Juntas de Distrito y las Juntas sectoriales, conforman el conjunto de instituciones a través de las cuales se articula el procedimiento y los cauces de participación ciudadana.

La participación ciudadana se articula a través de los llamados “Procesos y/o acciones de Participación Ciudadana”, a los que se pretende dotar de continuidad en el tiempo, razón por la cual, no reciben la denominación de proyectos.

Los ejes en torno a los cuales se articula el modelo de participación ciudadana de la ciudad de Valencia son los siguientes:

- La participación, una cuestión transversal y estratégica
- La descentralización territorial
- Los órganos de participación
- Los cauces y herramientas de participación
- El impulso y promoción del asociacionismo
- La cultura de la participación
- El gobierno abierto, la transparencia y la ciudad inteligente.

Gracias a estos elementos directores, será posible la consecución de los objetivos planteados y que han inspirado la creación de un modelo de participación ciudadana, que no son otros que lograr la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones de la corporación local, mediante el desarrollo y la potenciación de los canales de comunicación.

Como elemento que puede ayudar a lograr una mejor comunicación y contribuir a mejorar la participación, se ha establecido como objetivo el fomento del asociacionismo a través de la creación de un tejido asociativo del cual sea posible el surgimiento de interlocutores ante las instituciones.

El tercero de los objetivos planteados es la orientación de la acción del gobierno municipal y del conjunto de Ayuntamiento en materia de participación ciudadana, adecuando las políticas a las necesidades de los ciudadanos.

La introducción de cambios en la reglamentación relativa a la participación ciudadana en el Ayuntamiento, es otra de las finalidades que se persiguen, de forma que será precisa una reorientación de todas las políticas.

El nuevo modelo de participación ciudadana del Ayuntamiento de Valencia, también pretende definir, planificar, organizar y coordinar las acciones de participación ciudadana que se impulsen desde el Ayuntamiento, para lo cual será necesario mejorar los cauces de interlocución, como ya se reflejó anteriormente.

El siguiente objetivo es garantizar una incidencia real de la participación en las políticas municipales y la toma de decisiones, para que la participación sea efectiva.

Y, por último, se pretende generar un modelo de referencia sobre el que realizar evaluaciones periódicas orientadas a una mejora continua del mismo, pues en definitiva, la sociedad está sometida a constantes cambios, que obligan a las instituciones a adoptarse a las necesidades que van surgiendo en la sociedad.

5.2.1. Ejes de participación ciudadana

Como decíamos, el logro de estos objetivos se asienta sobre una serie de ejes rectores. El primero de ellos hace referencia a la consideración de la participación ciudadana como eje estratégico y transversal. Este principio se traduce en que la involucración de los ciudadanos en la esfera pública, sea incorporada en los procesos de elaboración de políticas de forma activa, no como un mero espectador.

Los elementos clave de este eje son:

- El desarrollo reglamentario que permitirá formalizar los cauces de participación; el órgano de coordinación interna, formado por funcionarios de distintas áreas de gobierno del ayuntamiento.
- El servicio de descentralización y participación, que será el encargado de coordinar la implementación de este modelo de participación ciudadana.
- La formación permanente del funcionariado, puesto que como se vio en el apartado de transparencia, la adhesión de quienes son los encargados de realizar la gestión y establecer los cauces de comunicación con los ciudadanos, es fundamental para el éxito de las iniciativas.
- La formación académica superior en participación ciudadana, mediante la creación de postgrados específicos sobre la materia en las universidades públicas.
- Finalmente, la observación permanente de la participación ciudadana, mediante la creación de órganos multidisciplinares, compuestos por representantes de la sociedad civil, profesionales, personas expertas y académicas, al que se le encomienda el cometido de vigilar y realizar el seguimiento de la implantación de este modelo a través de las evaluaciones que sean pertinentes.

El segundo de los ejes en torno al cual gravita el modelo de participación ciudadana del Ayuntamiento de Valencia, persigue llevar a cabo la descentralización territorial, que se traduce en lograr una redefinición de las competencias que ostentan las juntas municipales de distrito, y una redistribución del poder. Con este mecanismo se persigue mejorar la eficacia de las juntas de distrito, gracias a la descentralización de

los fondos y recursos, la revisión de los procedimientos administrativos y, lograr la participación activa y eficaz de la ciudadanía en la elaboración de las políticas.

Para llevar a cabo los objetivos de este eje, se contará con una serie de elementos clave que son, la distribución territorial de las juntas municipales de distrito, la descentralización política, de manera que el resultado será la configuración del consejo de distrito como el máximo órgano de gobierno de la junta municipal y sede en la que se adopten las decisiones, compuesto por un presidente, vicepresidente, los representantes políticos y los representantes de las asociaciones. Además, se contará con la ayuda y aportaciones de los observatorios de distrito, que serán los encargados de recopilar información para incorporarla a la plataforma VLC y ser analizada posteriormente, y puesta a disposición para su consulta por los interesados de diferentes órdenes. Junto a esto, se encuentran las oficinas de atención a la ciudadanía, situadas en cada una de las juntas municipales de distrito.

El tercero de los ejes es el referido a los órganos de participación. La importancia de este elemento en los mecanismos de participación ciudadana es vital puesto que puede ser considerado como la estructura que sostiene la participación ciudadana. El objetivo propuesto es la mejora del funcionamiento de los órganos que ya existen a través de la optimización de la representatividad, la operatividad y la autonomía. Para conseguir tal propósito se ha planteado la reestructuración de las funciones y de la composición de los mismos. Pero también se plantea la creación de nuevos órganos de participación.

Los órganos en torno a los cuales se articula la participación son el Consejo Social de la Ciudad, los Consejos Sectoriales, el Consell d'Infancia i Adolescència y las mesas temáticas.

El cuarto de los ejes en torno al cual gira la participación ciudadana en la ciudad de Valencia, está referido a los cauces y herramientas de participación, que pueden ser definidos como los procesos y cauces en los que tienen presencia los ciudadanos, tanto a nivel individual, como colectivo u organizado mediante asociaciones.

Los elementos clave son los siguientes:

- Los presupuestos participativos. Del presupuesto total anual, el Ayuntamiento reserva una parte para que pueda ser destinado según un procedimiento en el que la ciudadanía tiene la posibilidad de trasladar propuestas que posteriormente serán debatidas, permitiendo de esta forma, la participación directa en la configuración del presupuesto anual. Las juntas municipales de

distrito, a través de sus consejos, tendrán un papel activo en el análisis, deliberación y elaboración colectiva de estas propuestas.

Para el año 2019, el importe de esta parte presupuestaria asciende a 8.000.000 euros, que se invertirá en los 19 distritos de la ciudad mediante una metodología elaborada por la Oficina Municipal de Estadística, en el que se tienen en cuenta indicadores socioeconómicos y demográficos. Para el año 2019 el presupuesto otorgado por el Ayuntamiento de Valencia se ha repartido de la siguiente manera:

Tabla 6. Distribución del presupuesto participativo 2019

Distritos	PRESUPUESTO
Ciutata Vella	162.397,00
L´Eixample	360.928,00
Extranurs	400.705,00
Campanar	297.641,00
La Saïdia	411.285,00
El pla del real	274.385,00
L´oliverta	491.230,00
Ptraix	537.049,00
Jesús	535.780,00
Quatre Carreres	540.998,00
Poblats maritms	475.699,00
Camins al Frau	470.749,00
Algirós	383.752,00
Benimaclet	353.644,00
Eascanya	581.573,00
Benicalp	520.610,00
Pobles del Nord	309.684,00
Pobles de l´Oest	559.263,00
Pobles del Sud	332.628,00
Total	8.000.000,00

Fuente: elaboración propia a partir de DecidimVLC (2019)

En lo relativo al proceso para la configuración del presupuesto participativo, consta de diferentes fases, que se pueden resumir en la siguiente figura:

Figura 2. Proceso de elaboración del presupuesto participativo



Fuente: elaboración propia a partir de DecidimVLC (2019)

- Consultas ciudadanas. Otro elemento clave de las herramientas de participación son las consultas ciudadanas que pueden realizar por iniciativa de la alcaldía o del equipo de gobierno. Se emplearán plataformas online y plataformas presenciales.

- Iniciativas ciudadanas. El derecho de iniciativa podrá ser elegido, bien por entidades, o bien por ciudadanos, a través de propuestas de acuerdos, actuaciones o proyectos de reglamentos sobre materias que sean competencia del ayuntamiento. Cuando una iniciativa sea apoyada por el 2% de la población con derecho a sufragio universal, deberá trasladarse su votación al Pleno del Ayuntamiento, previa elaboración de los informes técnicos que avalen su legalidad.
- Estrategias participativas de barrio. El consistorio definirá una serie de barrios o pueblos de acción preferente por sus características socio-económicas y culturales. En ellos desarrollará estrategias integrales participativas que definirán las líneas de actuación municipal preferente en el corto y medio plazo.
- Procesos participativos específicos. Serán desarrollados procesos participativos sobre cuestiones específicas que versen sobre el espacio público (plazas, jardines, parques, etc.) o sobre servicios municipales concretos.
- Participación en políticas públicas como el caso del plan general de ordenación urbana o las ordenanzas municipales.
- Intervenciones en plenos y comisiones informativas. Para llevarlo a cabo se establecerá un turno popular de participación en el Pleno del Ayuntamiento, con el fin de que las asociaciones y los ciudadanos puedan presentar iniciativas de forma directa.
- Quejas y reclamaciones. Para garantizar el funcionamiento del servicio se exige un procedimiento que permita medir su trazabilidad y conocer con posterioridad el nivel de satisfacción de la respuesta ofrecida.

El quinto de los ejes vertebradores de la participación ciudadana se centra en dar impulso y promoción al asociacionismo, pues este es considerado como un elemento central del modelo de participación ciudadana, y ello es debido en parte, a que las asociaciones se consideran como entes capaces de aglutinar la voluntad de numerosas personas y aportar una experiencia, trayectoria y conocimiento de la realidad del municipio.

Los elementos clave de este eje son:

- Centros cívicos o más propiamente dicho red de centros cívicos, que están localizados en diferentes puntos de la ciudad, en los barrios, proporcionando una estructura y espacios físicos donde tengan lugar los encuentros y debates. El modelo de centro cívico depende del diseño elegido por las asociaciones que los ocupan.

- Programas de subvenciones a las asociaciones vecinales para mantener el apoyo y facilitar su financiación.
- Programas de apoyo a iniciativas de participación ciudadana, que está impulsado por los agentes sociales de la ciudad, en el que se incluyen también las subvenciones, la asesoría y programas de formación específica en función de las necesidades.
- Uso de espacios y equipamiento de carácter municipal. Para permitir su utilización existe un reglamento de funcionamiento que permite la cesión de estos espacios (patios de colegio, aulas, bibliotecas, etc.) a las asociaciones.
- Red cívica virtual. Se trata de una plataforma cívica que permite la conexión de las asociaciones valencianas y de los colectivos cívicos, gracias a la cual se hace posible coordinar las actividades e iniciativas.
- Registro de asociaciones, que permita hacer un seguimiento del tejido asociativo de la ciudad.

El sexto eje es el referido a la cultura de participación, más concretamente al fomento de esta cultura, pues proporciona innumerables elementos positivos, como la defensa de los derechos, la solidaridad, el compromiso social, la corresponsabilidad, el voluntariado, la tolerancia, el diálogo, el respeto y el aprecio por la diversidad. El fomento de estos valores son los que permiten crear una cultura participativa.

Los elementos esenciales para la consecución de tales fines son:

- La información y comunicación acerca de los canales de participación existentes en el Ayuntamiento.
- Las campañas de sensibilización a través de las cuales se intenta promocionar y transmitir a la ciudadanía la importancia de que participen y ejerzan, en definitiva, su derecho de participación.
- Escuelas de ciudadanía, que desarrollan su actividad a través de la Universidad Popular y otra serie de espacios municipales , en los cuales son puestos en marcha programas educativos sobre cuestiones relacionadas con la participación ciudadana que fomenten el aprendizaje y permitan a los participantes desarrollar capacidades y competencias.
- Foros y jornadas. Además de mesas redondas en las que es posible debatir sobre cuestiones estratégicas de la ciudad.

El último de los ejes se centra en la potenciación del gobierno abierto, la transparencia y la ciudad inteligente. El objetivo es poner a disposición de los ciudadanos toda la información disponible en el Ayuntamiento acerca de las cuestiones que afectan al

municipio y a la institución local, pues es considerado como uno de los requisitos ineludibles para promocionar una participación efectiva y de calidad.

La transparencia es una pieza fundamental para el empoderamiento de la ciudadanía y la construcción de conocimiento colectivo.

Por tanto, los elementos clave serán:

- El portal de transparencia y datos abiertos. El objetivo es este aspecto es la mejora del acceso a la información, para que el proceso sea más ágil y visual, y la información relevante. Además, y teniendo en cuenta lo visto en el primer capítulo de este trabajo, deberá ser lo suficientemente clara para poder ser procesada.
- Ciudad inteligente y participación ciudadana. Dentro de las iniciativas tendentes a poner en marcha una ciudad inteligente, se tendrá en cuenta el fomento de la participación ciudadana, de manera que la ciudad inteligente contará con la participación de los diferentes actores públicos, privados, académicos y muy en particular de la ciudadanía, en todas sus fases: diagnóstico, diseño, implementación y evaluación. El aspecto tecnológico es, en este sentido, una de las cuestiones más relevantes, y en el desarrollo de dicha tecnología ha de estar presente la participación ciudadana.
- Rendición de cuentas. El seguimiento y evaluación del modelo de participación se realizará a través del observatorio permanente sobre participación ciudadana y del Consejo Social de la Ciudad, además de en jornadas específicas que sean necesarias para la rendición de cuentas.

5.2.2. Órganos de participación ciudadana

5.2.2.1. Consejo Social de Valencia

El Consejo Social de Valencia es un órgano permanente de carácter consultivo y de participación, del Ayuntamiento, que se crea por aplicación de lo dispuesto en el artículo 131 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de Bases de Régimen Local, modificada por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local.

Entre sus funciones se encuentran las siguientes:

- Emitir los informes correspondientes sobre el Plan General de Ordenación Urbana.
- Emitir informes sobre las propuestas de planificación estratégica de la ciudad.
- Disponer de la información relevante sobre los criterios generales que influyan al presupuesto municipal.
- Recopilar y transmitir las propuestas procedentes de las asociaciones e instituciones con actividad económica y social.
- Actualizar como medio para poner en conocimiento de los interlocutores sociales las propuestas que versen sobre asuntos socioeconómicos.
- Impulsar iniciativas sobre disposiciones municipales de carácter general.
- Emitir los informes que sean solicitados por cualquier órgano municipal.

Para su funcionamiento se ha establecido la forma de Asamblea, de manera que será necesaria la celebración de una sesión ordinaria, al menos cada semestre y podrán celebrar todas aquellas sesiones extraordinarias que se estimen pertinentes.

Los acuerdos que sean adoptados en el Consejo, adoptaran la forma de recomendaciones e informes, dotados de carácter consultivo. Deberán ser elevados a las delegaciones municipales que corresponda, para su posterior traslado al órgano de gobierno competente.

También se contempla la posibilidad de que el Consejo puede convocar y crear comisiones con carácter temporal o permanente, que persigan el estudio y la elaboración de propuestas en diferentes ámbitos, que les sean encomendados.

El Consejo Social de la Ciudad, podrá ampliar su representatividad incluyendo representantes de cada consejo sectorial y cada consejo de distrito.

5.2.2.2. Consejos Sectoriales

En relación a los Consejos Sectoriales, se pueden definir como los órganos de carácter consultivo, creados por el Ayuntamiento a través de los cuales son transmitidas o canalizadas las propuestas de los vecinos, las asociaciones o las áreas de actuación municipal.

La finalidad de los Consejos Sectoriales es la de prestar asesoramiento a los responsables de diferentes áreas de actuación del municipio, pues se creará un

consejo sectorial por cada una de las áreas de gobierno y actuación del Ayuntamiento, con la excepción de las que tengan carácter interno.

Si accedemos a los datos publicados en el portal del Ayuntamiento de Valencia, en el año 2019 en la relación de Consejos Sectoriales celebrados, se encuentran el Consejo Municipal de Cooperación de Valencia, el Consejo Municipal de Acción Social, el Consejo Municipal de la mujer y el Consejo Local de Inmigración e Interculturalidad.

5.2.2.3. Consejos de Distrito

Antes de abordar las principales características de los Consejos de Distrito, es necesario incorporar a este análisis otro de los órganos esenciales en el modelo de participación ciudadana del municipio de Valencia, que son las Juntas de Distrito.

Las Juntas de Distrito funcionan con una triple faceta:

- Como oficinas de información y registros de entrada (digitalización de documentos).
- Como órganos de participación ciudadana, a través de los Consejos de Distrito.
- Desarrollando la tramitación de las materias competencia del Servicio de Descentralización, así, en todas las Juntas de Distrito se lleva a cabo la tramitación de competencias respecto de los siguientes bloques de materias:
 - Comunicaciones ambientales:
 - 1.- Comunicaciones de actividad inocua en locales comerciales en planta baja.
 - 2.- Comunicaciones de actividad inocua en plantas altas de edificios: oficinas.
 - 3.- Certificados de cese de actividad inocua.
 - 4.- Cambios de titularidad de comunicaciones de actividad inocua
 - 5.- Certificados de antecedentes relativos a la existencia de una actividad inocua.
 - 6.- Certificados de no actividad en locales comerciales a los efectos de conseguir altas de luz/agua.
 - 7.- Tramitación de denuncias por molestias de aire acondicionado de locales comerciales y viviendas.

- Obras:
 - 1.- Declaración responsable de obras en viviendas y locales.
 - 2.- Licencia de obras para conservación y mantenimiento de fachadas.
 - 3.- Comunicaciones previas de obra en viviendas y recibidores: obras de muy escasa entidad que específicamente se recogen para este supuesto.
 - 4.- Licencia para la instalación de vallado de protección de obra.
 - 5.- Licencia para la colocación de andamios de obra.
- Vía Pública. Autorizaciones para instalar contenedores de obra: procedimiento de actuaciones comunicadas.
- Publicidad:
 - 1.- Rótulos en coronación de edificios.
 - 2.- Rótulos en locales comerciales.
 - 3.- Publicidad en fachadas de edificios:
 - a) Lonas utilizando la colocación de andamios de obra.
 - b) Lonas en edificios.
 - 4.- Publicidad con pinturas en medianeras.
 - 5.- Publicidad con pancartas y banderolas durante periodos electorales.
- Otros:
 1. Solicitud de Salas de Exposiciones de las Juntas.
 2. Tramitación del Bono Oro de la E.M.T.
 3. Tramitación de expedientes para otorgar subvenciones a las asociaciones del Distrito inscritas en el Registro municipal.
 4. Tramitación de expedientes de contratos menores referentes a la ejecución de gastos de las aplicaciones presupuestarias que tienen que ver con los festejos populares organizados desde las mismas.
 5. Preparación de convocatorias, redacción de actas y cuantos asuntos corresponden a la Secretaria de las Juntas para la celebración de los Consejos de Distrito y Comisiones de las mismas.

En conjunto el municipio de Valencia cuenta con las siguientes Juntas de Distrito en cada una de las cuales, existe un Consejo de Distrito a través del cual se ejerce la participación ciudadana:

- Consejo de Distrito de la Junta Municipal de Ciutat Vella. El distrito que pertenece a ella es Distrito 1 - Ciutat Vella.
- Consejo de Distrito de la Junta Municipal de Russafa. Los distritos que pertenecen a este Consejo son el Distrito 2 - L'Eixample y el Distrito 10 - Quatre Carreres.

- Consejo de Distrito de la Junta Municipal Abastos. Los distritos que engloba son Distrito 3 - Extramurs y Distrito 7 – Olivereta.
- Consejo de Distrito de la Junta Municipal Tránsits. Los distritos que engloba son Distrito 4 – Campanar, Distrito 5 - La Saidia, Distrito 15 - Rascanya: Barrio 2 Torrefiel y Distrito 16 – Benicalap.
- Consejo de Distrito de la Junta Municipal de Marítim. Los distritos que corresponden a este Consejo son el Distrito 11 - Poblat's Maritims, el Distrito 12 - Camins al Grau y el Distrito 13 - Algirós
- Consejo de Distrito de la Junta Municipal de Exposició. Los distritos correspondientes son el Distrito 6 - Pla del Real, el Distrito 14 – Benimaclet y el Distrito 15 – Rascanya con los barrios Orriols y Sant Llorenç
- Consejo de Distrito de la Junta Municipal de Patraix. Los distritos y barrios correspondientes a este Consejo son el Distrito 8 – Patraix, el Distrito 9 – Jesús y el Distrito 19 - Pobles del Sud con los barrios 7 La Torre y Barrio 8 Faitanar.
- Consejo de Distrito de la Junta Municipal de Pobles del Nord. Los barrios correspondientes a esta Junta Municipal son Benifaraig, Poble Nou Carpesa, Cases de Barcena, Mauella, Massarrojos y Borbotó.
- Consejo de Distrito de la Junta Municipal de Pobles de L'óest. Los barrios de este Consejo son Benimámet y Beniferri.
- Consejo de Distrito de la Junta Municipal de Pobles del Sud. Los barrios correspondientes a este Consejo son Forn d'Alcedo, Castellar-l'Oliveral, Pinedo, el Saler, El Palmar, El Perellonet, La Torre y Faitanar.

5.2.2.4. Consell d'Infancia I Adolescència

El Consell d'Infancia I Adolescència se crea con el propósito de llegar a las capas de población de menor edad en la ciudad, que no gozan de la posibilidad de estar representadas como los ciudadanos con derecho a voto o que pueden participar en otros órganos de representación. Está compuesto por personas en edad infantil y adolescentes, que son elegidos bajo un sistema democrático en los centros educativos de los diferentes distritos que componen la ciudad.

De esta forma, sus funciones están limitadas a aquellas actuaciones del Ayuntamiento que les afectan y se traducen en la presentación de sugerencias, y propuestas que puedan servir para implementar soluciones en la ciudad. Dichas propuestas serán debatidas en los órganos de gobierno municipales correspondientes.

5.2.2.5. *Mesas temáticas*

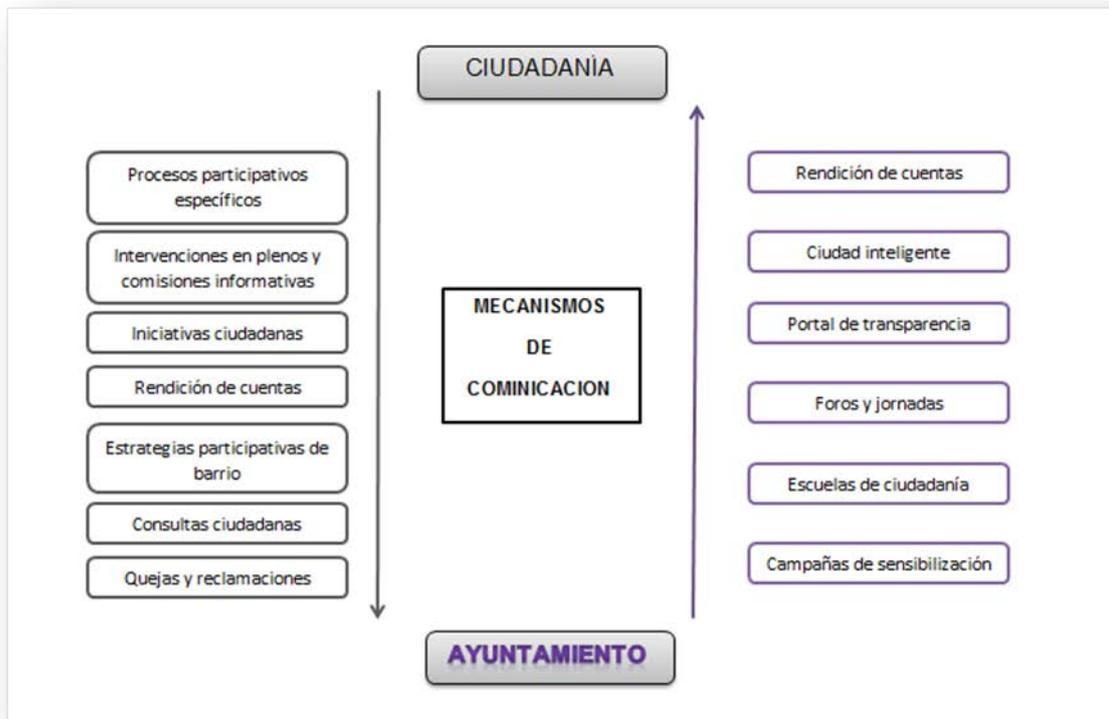
Por último, las mesas temáticas. Se trata de órganos consultivos de carácter no permanente y están concebidas como espacios de participación ciudadana, dotadas de una mayor agilidad y flexibilidad que la de los consejos sectoriales, por ejemplo, lo cual les permite abordar cuestiones con mayor nivel de detalle.

CAPÍTULO 6. RESULTADOS

En este capítulo se ha introducido el mapa de participación ciudadana de la ciudad de Valencia, gracias al análisis realizado en el apartado anterior, donde se ha visto que las principales entidades involucradas, además de la ciudadanía, son el Consejo Social de la Ciudad, las Juntas de Distrito y los Consejos Sectoriales.

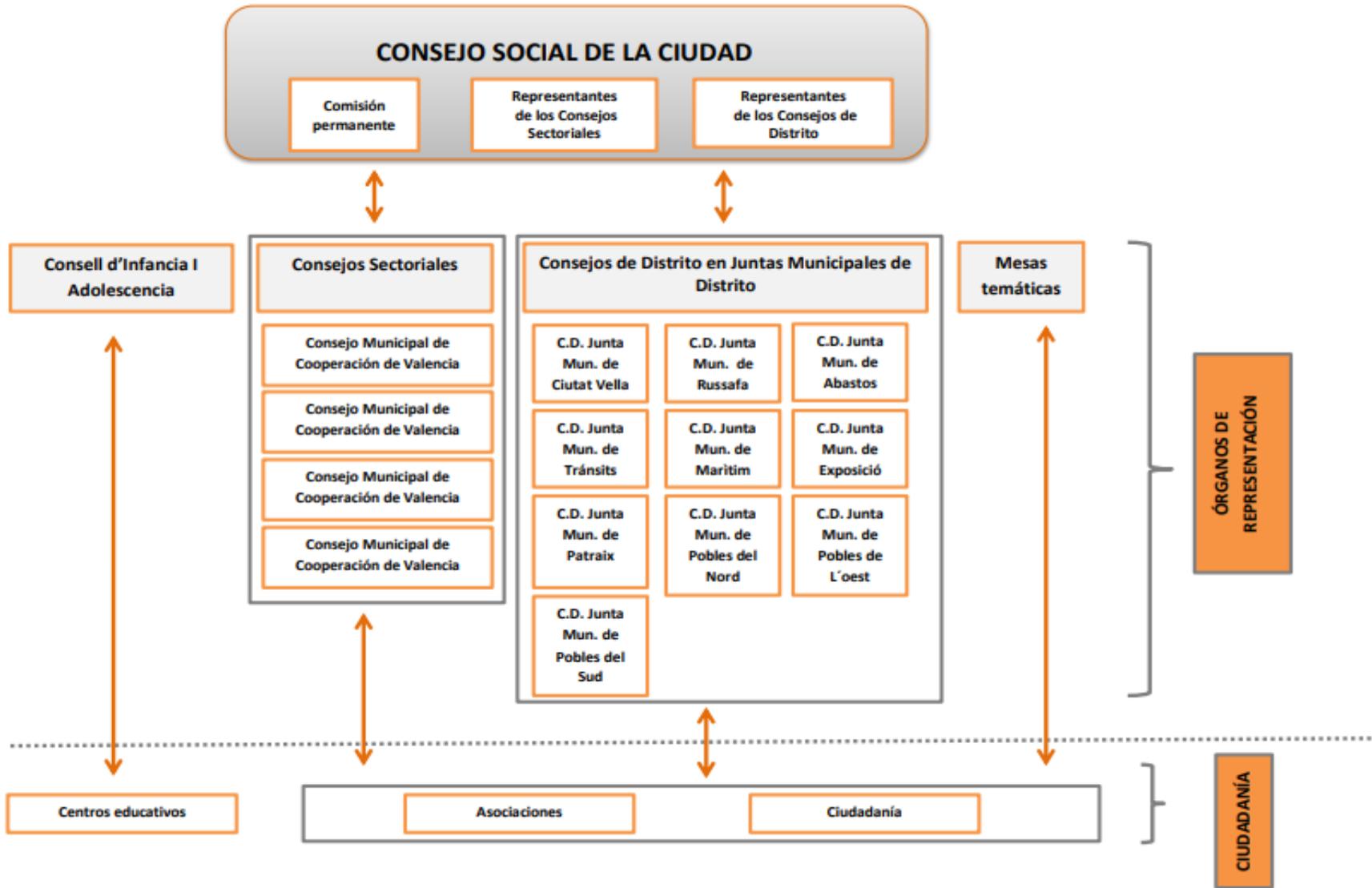
Los mecanismos de comunicación entre ciudadanía y Ayuntamiento se reflejan en la figura 3 y a continuación, en la figura 4, aparecen de forma gráfica las relaciones entre las instituciones involucradas en la participación ciudadana.

Figura 3. Mecanismos de comunicación



Fuente: elaboración propia

Figura 4. Relaciones entre órganos de participación ciudadana



CAPÍTULO 7. CONCLUSIONES

Tras la realización del estudio se ha conseguido el objetivo principal planteado al inicio del presente Trabajo Fin de Grado que era, realizar el mapa de la estructura organizacional de la participación ciudadana en el municipio de Valencia. Las principales conclusiones obtenidas en relación a la participación ciudadana y su organización en la Ciudad de Valencia son las siguientes:

- La ciudad de Valencia cuenta con un modelo de participación ciudadana ampliamente desarrollado, del que forman parte un gran número de órganos que permiten, bien de forma directa, o bien a través de asociaciones, estar presentes en los mismos y colaborar en el gobierno de la ciudad.
- La estructura de participación engloba a diferentes colectivos, incluidos los de menor edad a través del Consell d'Infància i Adolescència, formado por representantes de los centros educativos.
- Las áreas de participación se extienden desde la cultura, al bienestar social, la seguridad ciudadana, el urbanismo, las inversiones y elaboración de los presupuestos municipales, la movilidad, etc.
- Existe un importante esfuerzo por parte de la corporación municipal para incentivar la participación y fomentar el desarrollo del modelo de participación ciudadana, del que es una muestra evidente, el aumento del presupuesto destinado a tal fin.
- Ese esfuerzo también es patente si tenemos en cuenta los programas y escuelas de participación ciudadana que se imparten con el objetivo de favorecer dicha participación.
- Por otro lado, el objetivo de aumentar la participación de los ciudadanos en el gobierno de la ciudad, cuenta con una serie de elementos o soportes que favorecen su uso y difusión, y que se apoyan en las nuevas tecnologías, como es el caso del portal de transparencia, el propio portal del ayuntamiento, las redes sociales y el resto de medios a través de los cuales se trata de afianzar la comunicación entre los ciudadanos y la administración.
- La información sobre la participación ciudadana está dispersa y es insuficiente, así como los canales de participación son poco visibles y deficientes tanto en la web como en el propio organigrama de la concejalía de Participación Ciudadana. Esta es una gran debilidad de la participación ciudadana en el municipio de Valencia, ya que la ciudadanía no tiene en un único espacio los

órganos de participación, las formas de acceso a dichos órganos y las formas de participación.

El mapa estructural propuesto en el presente TFG pretende simplificar la estructura de participación de la ciudad de Valencia al identificar los diferentes espacios estables de participación sectoriales y territoriales.

De la realización del trabajo también es posible concluir que el estudio de los modelos de participación ciudadana desde la perspectiva académica es profundo, pues el volumen de documentos que desde una perspectiva científica abordan esta cuestión, es abundante.

Si bien es cierto que desde las altas instituciones se ha instado a crear dichos mecanismos, como por ejemplo la Unión Europea o la Administración estatal, desde la perspectiva sociológica existen razones que nos hacen pensar que el desarrollo de los medios y planes de participación ciudadana responde también a una necesidad de los propios individuos.

Ambas razones son las que justifican que desde la perspectiva académica se hayan realizado numerosas investigaciones, algunas de las cuales han permitido alcanzar un mayor conocimiento de esta materia de estudio. Del análisis de los conceptos y diferentes modelos, ha surgido la idea de plantear nuevas líneas de investigación en futuros trabajos, que entendemos, deben estar relacionadas con el papel desempeñado por las nuevas tecnologías y en qué medida estas afectan al desarrollo de los modelos de participación ciudadana.

BIBLIOGRAFÍA

- ADKINS, L. y ADKINS, R. A. (2004). *Handbook to life in ancient Rome*. New York. Updated ed.
- ALGUACIL GÓMEZ, J. (2004). "La democracia participativa como estrategia para la gestión relacional", *Intervención Psicosocial*, 2004, vol. 13, n.º 3, pp. 289-305.
- ARTEAGA, J., y CRIADO, J.I. (2016). "Hacia la participación ciudadana 2.0 en un marco de gobierno abierto. Análisis del caso del Ayuntamiento de Alcobendas". En J. I. CRIADO (Ed.), *Nuevas tendencias en la gestión pública. Innovación abierta, gobernanza inteligente y tecnologías sociales en unas administraciones públicas colaborativas*. Madrid: INAP.
- Ayuntamiento de Valencia. Oficina de estadística. Disponible en <http://www.valencia.es/ayuntamiento/catalogo.nsf/IndiceAnuario?readForm&lang=1&capitulo=2&tema=2&bdOrigen=ayuntamiento/estadistica.nsf&idApoyo=58FB3C7A3D56E414C1257DD40057EB6C>
- BRUGUÉ, Q. (2018). "Los ritmos y tumbos de la participación ciudadana". *Cuadernos Manuel Giménez Abad*. Nº 16- Diciembre 2018.
- CAMP, J. y FISHER, E. (2004). *El mundo de los antiguos griegos: Nuevo y contrastado estudio sobre la historia y la cultura de la Antigua Grecia*. Barcelona: Blume.
- CASTEL GAYÁN, S. (2009). "La juridificación de la participación ciudadana. La legislación como herramienta para una administración deliberativa". En *Participación ciudadana...para una Administración deliberativa*. Gobierno de Aragón.
- CASTEL GAYÁN, S. (2011). "Descentralización política, participación ciudadana y renovación jurídica: ¿Hacia una democracia participativa?". *Revista catalana de dret públic*, núm. 43, 2011, p. 279-316.
- CASTEL GAYÁN, S. (2014). "El nuevo régimen jurídico del derecho de participación ciudadana. Un repaso a la reciente oleada legislativa". R.V.A.P. núm. especial 99-100. Mayo-Diciembre 2014. Págs. 847-876.
- CEA D'ANCONA, M. A. (1996) *Metodología Cuantitativa: Estrategias y técnicas de investigación social*. Disponible en

(<http://pdfhumanidades.com/sites/default/files/apuntes/72%20-%20CEA-D-ANCONA- Metodologia-cuantitativa-Estrategias-y-tecnicas-de-investigacion-social-pdf.pdf>)

CONTRERAS CASADO, M. (1997). "Parlamento y Participación directa de los ciudadanos", *Anuario Jurídico de la Rioja*, nº 3(1997), pp. 217-232.

CRIADO, J.I. (2016). "Gobernanza inteligente, innovación abierta y tecnologías sociales en unas administraciones públicas colaborativas. ¿Hacia un cambio de paradigma en la gestión pública?". En J. I. Criado (Ed.), *Nuevas tendencias en la gestión pública. Innovación abierta, gobernanza inteligente y tecnologías sociales en unas administraciones públicas colaborativas*. Madrid: INAP.

CRIADO, J. I. y GIL-GARCÍA, J. R. (2017). "Las Tecnologías de Información y Comunicación en las Administraciones Públicas Contemporáneas". En J. R. GIL-GARCÍA, J. I. CRIADO y J. C. TÉLLEZ (Eds.), *Tecnologías de Información y Comunicación en la Administración Pública: Conceptos, Enfoques, Aplicaciones y Resultados* (pp. 1-36). México: INFOTEC. Disponible en https://www.infotec.mx/es_mx/infotec/tic_en_la_administracion_publica

CRIADO, J. I, PASTOR, V., y VILLODRE, J. (2017). *Redes sociales digitales en los ayuntamientos españoles. Dinámicas de adopción, estrategias de implementación, usos y recursos*. Colección NovaGob Academia, núm. 2. Madrid: NovaGob.Lab y UAM. Disponible en https://lab.novagob.org/wp-content/uploads/2017/05/Novagob_Academia_2_RRSS_Aytos_vFinal_20170516-ilovepdf-compressed.pdf

CUNILL, N. (2003). "Los elementos básicos de la participación ciudadana". En R. Cordova (Comp.), *Participación ciudadana y desarrollo local en Centroamérica*. San Salvador: Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo

DAHRENDORF, R. (2003): *Quadrare il cerchio. Benessere economico, coesiones sociale e libertà politica*, Bari, Laterza.

DELGADO-ALGARRA, E.J. (2017). "Evolución histórica de la democracia y la participación ciudadana en Occidente: bases epistemológicas para la educación ciudadana". En *Hacia una (re)conceptualización de la democracia contemporánea*. Fénix Editora y Grupo de Investigación Pensamiento de la Cultura, Ética, democracia y participación política de la Universidad Técnica Particular de Loja, Ecuador.

- EXPÓSITO. E. (2013). "Participación ciudadana en el gobierno local. Un análisis desde la perspectiva normativa". *Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública*. XIV, Zaragoza, 2013, pp. 361-401
- EXPÓSITO. E. (2017). "La participación directa del ciudadano en el Parlamento. Una visión desde el ordenamiento constitucional español". *Oñati International Institute for the Sociology of Law*. Oñati Socio-legal Series, v. 7, n. 5 (2017). *El reto de la profundización democrática en Europa: avances institucionales en democracia directa*. Disponible en https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3070311, (ref. de 18 de julio de 2019).
- Federación Española de Municipios y Provincias (2018). "Gobernanza participativa local. Construyendo un marco de relación con la ciudadanía". Disponible en <http://femp.femp.es/files/3580-1936-fichero/GOBERNANZA%20PARTICIPATIVA%20LOCAL.pdf> (ref. de 8 de julio de 2019).
- FONT, J., y BLANCO, I. (2006). *Polis, la ciudad participativa. Participar en los municipios: ¿Quién? ¿Cómo? ¿Por qué?* Barcelona: Diputación de Barcelona. Disponible en <https://www1.diba.cat/uliep/pdf/36525.pdf>.
- GAO, X., y LEE, J. (2017). "E-Government Services and Social Media Adoption: Experience of Small Local Governments in Nebraska". *Proceedings of the 18th Annual International Conference on Digital Government Research*. <https://doi.org/10.1145/3085228.3085258>.
- GASCÓ, M. (2014). *Guía de buenas prácticas en gobierno abierto*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- GASCÓ, M. (2015). "Que es el gobierno abierto (y que no lo es)". En Goberna (Ed.), *Guía práctica para abrir gobiernos. Manual de "Open Government" para gobernantes y ciudadanos*. Madrid: Goberna América Latina. Disponible en <https://goberna.org/publicaciones/guia-practica-abrir-gobiernos-manual-open-government-gobernantes-ciudadanos/>
- GIMÉNEZ GINZBURG, C. (2010). "Maquiavelo, la excepción que confirma la regla. Líneas de una investigación en curso". *Ingenium: Revista electrónica de pensamiento moderno y metodológico en historia de las ideas*, 4, pp. 5-28.

- HEALD, D. (2006). "Varieties of transparency", en CHRISTOPHER HOOD y DAVID HEALD, (Eds.), *Transparency: The Key to Better Governance?* Oxford: Oxford University Press. Disponible en <http://www.davidheald.com/publications/Healdvarieties.pdf>.
- HILTON, R. H. (2008). *A Medieval society. The west midlands and the end of the Thirteenth Century*. Cambridge: Cambridge University Press.
- HUGHES, O. (2012). *Public Management and Administration*. 4ª ed. London: Palgrave Macmillan.
- INE (Instituto Nacional de Estadística). Padrón municipal 2019. Disponible en <http://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=2903>.
- KETTL, D. F. (2000). "The Transformation of Governance: Globalization, Devolution, and the Role of Government". *Public Administration Review*, 60 (6), 488-497. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1111/0033-3352.00112>.
- LARRAÑEDA, R (2003). "Fundamentación de la Justicia de Guerra en Francisco de Vitoria". *Cuadernos Salmantinos de Filosofía*, 30, pp. 539-548.
- LLANO, A. (1999). "El humanismo cívico y sus raíces aristotélicas". *Anuario Filosófico*, 32, pp. 443-468.
- MARTÍ, J.L. (2015). "Recull de normativa sobre participació ciutadana en àmbit local". Diputació Barcelona. Disponible en <https://www1.diba.cat/uliep/pdf/57482.pdf> (ref. de 18 de julio de 2019).
- MERGEL, I. (2016). "Social media institutionalization in the U.S. federal government". *Government Information Quarterly*, 33(1), pp. 142-148. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2015.09.002>
- MOSSBERGER, K., WU, Y., y CRAWFORD, J. (2013). "Connecting citizens and local governments? Social Media and interactivity in major U.S. cities". *Government Information Quarterly*, 30(4), pp. 351- 358. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2013.05.016>
- MOUNIER, J. J. (1789). *Déclaration des droits de L'Homme et du Citoyen*.
- NACIONES UNIDAS. Declaración Universal de los Derechos del Hombre. Disponible en <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>.

- NACIONES UNIDAS. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Disponible en <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>
- NOVECK, B. S. (2009). *Ciudadanos inteligentes, Estado más inteligente: Las tecnologías del conocimiento y el futuro de gobernar*. Ciudad de México: CIDE.
- NOVECK, B. S. (2017b). "Five hacks for digital democracy". *Nature*, 544(7650). Disponible en <https://www.nature.com/news/five-hacks-for-digital-democracy-1.21849>
- ORTIZ DE ZÁRATE, A. (2017). "Transparencia efectiva: cuando la ciudadanía se forma juicio". Disponible en <https://eadminblog.net/2017/02/15/transparencia-efectiva-cuando-la-ciudadania-se-forma-juicio/>
- PINDADO, F. (2004). "La participación ciudadana en el ámbito local". Disponible en www.irun.org/down/ponencias_presupuestos/Ponencia-pintado.pdf, (ref. de 15 de julio de 2019).
- PINDADO, F. (2008). "La participación ciudadana es la vida de las ciudades". En I. CELAYA, I. CELAYA, F. LÓPEZ, S. CASTEL y T. GÓMEZ (Coords.), *Participación Ciudadana ...para una administración deliberativa* (pp. 119-147). Zaragoza: Gobierno de Aragón, Zaragoza. Disponible en http://aragonparticipa.aragon.es/sites/default/files/libro_participacion_ciudadana_capitulo_7.pdf
- PRIETO-MARTÍN, P. (2010). (e)Participación en el ámbito local: caminando hacia una democracia colaborativa. Disponible en http://omec.uab.cat/documentos/mitjans_dem_gov/0127.pdf
- PRIETO-MARTÍN, P. (2010). Las alas de Leo. La participación ciudadana del siglo XX, Asociación Ciudades Kyosei. Disponible en <http://www.ckyosei.org/docs/LasAlasDeLeo.pdf>
- QUIRÓS SORO, M. F. (2012). "La transparencia en la Unión Europea". En: *Métodos de información (MEI)*, II Época, Vol. 3, nº, 5, 2012, pp. 177-203. DOI: <http://dx.doi.org/10.5557/IIMEI3-N5-177203>
- RAE (Real Academia Española). Definición de gobernanza. Disponible en <https://dle.rae.es/?id=JHRSmFV>.

- RODRÍGUEZ, B., ÁLVAREZ, M., y PABLOS, J. L. (2004). "La función del presupuesto en el control de gestión de las Administraciones locales: la experiencia del Ayuntamiento de Gijón". *Cuadernos Aragoneses de Economía*
- ROMERO GABELLO, P. (2004). "Leer la Revolución Francesa. Los cahiers de doléances (1789)". *Clío*, 30. Disponible en <http://clio.rediris.es/n30/cahiers.htm> (ref. de 21 de julio de 2019).
- ROMERO, J. Y FARINÓS, J. (2011). "Redescubriendo la gobernanza más allá del buen gobierno. Democracia como base, desarrollo territorial como resultado". *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*. Nº 56.- 2011. Pp. 295-319.
- RUANO DE LA FUENTE, J. M. (2010): "Contra la participación: discurso y realidad de las experiencias de participación ciudadana", *Política y Sociedad*, nº 3.
- RUBIO NÚÑEZ, R. (2007). "La guerra de las democracias", *Asamblea: Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, no 16 (2007).
- RUIZ-RICO RUIZ, C. y CASTEL GAYÁN, S. (2013). "El derecho autonómico de participación ciudadana: un enfoque constitucional y su desarrollo legislativo". *Revista de Estudios Jurídicos* nº 13/2013 (Segunda Época). Universidad de Jaén (España).
- SCHOLL, J. (2014). The EGOV Research Community: An Update on Where We Stand. *Ponencia presentada en el 13th International EGOV Conference*, Dublín, Irlanda, 1-3 de septiembre. Disponible en: http://dx.doi.org/10.1007/978-3-662-44426-9_1.
- TAN, J. (2008). "Contiones in the age of Cicero". *Classical Antiquity*, 1 (27), pp. 163-201.
- TUR AUSINA, R. (2013). "Leyes de participación ciudadana: las experiencias canaria y valenciana". *Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública*. XIV, Zaragoza, 2013, pp. 203-232.
- Unión Europea. *Libro Blanco de la Gobernanza Europea*. (2001). Disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3A110109> (ref. de 19 de julio de 2019).
- URIARTE, K., BIKANDI, J., ATXUTEGI, G., y BERNAOLA, G. (2016). "El Libro Blanco de Participación Ciudadana para Euskadi. Un punto de partida para construir

una Euskadi más participativa en los asuntos públicos”. En J. I. Criado (Ed.), *Nuevas tendencias en la gestión pública. Innovación abierta, gobernanza inteligente y tecnologías sociales en unas administraciones públicas colaborativas*. Madrid: INAP.

VILLORIA, M. (2013). “La transparencia como política pública en el nivel local”. *Revista Democracia y Gobierno Local*, núm. 26/27, 4-16. Disponible en http://www.gobiernolocal.org/historicoBoletines/nueva_web/RDGL26_27.pdf

Legislación Estatal

Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. BOE nº 80, de 3 de abril de 1985.

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

Legislación autonómica

Iniciativa legislativa popular: Ley 10/2017, de 11 de mayo, de la Generalitat, por la que se regula la iniciativa legislativa popular ante Les Corts. (DOGV núm. 8046, de 23.05.2017)

Consejo de Participación: Decreto 190/2016, de 16 de diciembre, del Consell, por el que se regula el Consejo de Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana. (DOGV núm. 7942, de 22.12.2016)

Asociaciones: Ley 14/2008, de 18 de noviembre de 2008, de la Generalitat, de Asociaciones de la Comunitat Valenciana (DOGV núm. 5900, de 25.11.2008)

Grupos de interés: Ley 25/2018, de 10 de diciembre, de la Generalitat, reguladora de la actividad de los grupos de interés de la Comunitat Valenciana (DOGV núm. 8443, de 13.12.2018)

Legislación local

Reglamento de Participación ciudadana del Ayuntamiento de Valencia.

Jurisprudencia

STC 119/1995, de 17 de julio.