

D iagnóstico de P articipación C iudadana

Borja

Diciembre 2012



ÍNDICE

1	INTRODUCCIÓN.....	5
1.1	METODOLOGÍA EMPLEADA.....	7
1.2	ESTRUCTURA DEL DOCUMENTO	10
2	ANÁLISIS SOCIODEMOGRÁFICO.....	12
2.1	EL MUNICIPIO	12
2.2	POBLACIÓN.....	13
2.2.1	<i>Evolución</i>	<i>13</i>
2.2.2	<i>Población extranjera</i>	<i>16</i>
2.3	ECONOMÍA.....	18
2.3.1	<i>Población activa y sectores económicos</i>	<i>18</i>
2.3.2	<i>Evolución del paro</i>	<i>19</i>
2.4	SERVICIOS E INFRAESTRUCTURAS	21
3	ANÁLISIS DE LA PARTICIPACIÓN DESDE EL PUNTO DE VISTA INSTITUCIONAL... 24	24
3.1	ESTRUCTURA MUNICIPAL Y ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA EN MATERIA DE PARTICIPACIÓN.....	24
3.2	ÓRGANOS DE PARTICIPACIÓN: CONSEJO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....	27
3.3	MARCO NORMATIVO: REGLAMENTO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	29
3.4	OTROS ELEMENTOS	35
4	ANÁLISIS DE EXPERIENCIAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....	38
5	PARTICIPACIÓN Y TICS EN EL AYUNTAMIENTO.	41
6	ANÁLISIS DE LA PARTICIPACIÓN DESDE EL PUNTO DE VISTA DEL TEJIDO ASOCIATIVO Y DE LA CIUDADANÍA NO ASOCIADA	45
6.1	PERFIL DEL TEJIDO ASOCIATIVO	46
6.2	SITUACIÓN DEL ASOCIACIONISMO.....	48
6.3	RELACIONES ENTRE EL TEJIDO ASOCIATIVO Y EL AYUNTAMIENTO	52
6.4	PARTICIPACIÓN POLÍTICA	55
6.5	PRÁCTICAS DE PARTICIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA.....	56
6.6	OTRAS HERRAMIENTAS DE PARTICIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA NO ASOCIADA	57
7	NUEVA LEY DE TRANSPARENCIA	59
8	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	62

1 Introducción

Muchas veces nos preguntamos qué significa ese término de moda, referido a la Participación Ciudadana. Según la bibliografía o webgrafía en la que se busque podemos encontrar infinidad de textos, referencias y definiciones en torno a la misma. Nos encontramos ante un dilema para dar una definición consensuada por expertos en la materia. Podemos aproximarnos a ella diciendo que Participación Ciudadana se entiende como *la posibilidad de influir en la definición de una política pública y en la toma de decisiones a través de la incorporación, mediante diversas herramientas, de la opinión de la ciudadanía y los agentes implicados en la misma*. Se pretende, pues, integrar a la comunidad en el ejercicio de la política y de este modo mejorar la calidad democrática y hacer más transparente la cosa pública.



Son numerosas las normas jurídicas¹ que hacen referencia y constatan como un derecho al término de participación, desde la Constitución Española hasta el Proyecto de Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, de próxima aprobación, sin olvidar la Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón, la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, el Real Decreto 2568/1986, 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las entidades locales, la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, la Recomendación (2001) 19 del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados miembros sobre la participación de los ciudadanos en la vida pública en el nivel local, la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local o los reglamentos locales de participación ciudadana.

La Constitución Española consagra el fenómeno participativo de forma amplia al referirse a España como un Estado democrático y asume una visión participativa del proceso político como principio de información de los poderes públicos y como derecho fundamental de los ciudadanos. Reconoce en su texto mecanismos de democracia directa, así como la posible intervención ciudadana en el funcionamiento de los tres poderes del Estado, incidiendo en la necesidad de potenciar la participación ciudadana en determinados sectores que, por sus características, requieren una intensificación participativa.

El Estatuto de Autonomía entiende que en el ámbito local se alcanza una intensa interacción entre gobierno y ciudadano, definiendo al municipio como el escenario propicio para fortalecer la participación de la ciudadanía.

El Estatuto de Autonomía recoge en diferentes artículos el mandato a todos poderes públicos aragoneses, tanto autonómicos como locales, de promover la participación social en la elaboración, ejecución y evaluación de las políticas públicas, el reconocimiento del derecho de participación, diversos mecanismos de democracia directa, la participación ciudadana en sectores específicos, así como la necesidad de potenciar la participación de determinados sectores sociales (personas con discapacidades, mayores...).

En el ámbito comunitario, la Recomendación sobre la participación de los ciudadanos en la vida pública a nivel local de 2001, aunque carece de efectos jurídicos obligatorios, se ha convertido en texto de referencia para la puesta en marcha de una política de promoción participativa. La Ley de Medidas para la modernización del gobierno local, manifestó como insuficiente, por su carácter meramente declarativo, el tratamiento que de la participación ciudadana se hacía en la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local y establece unos estándares mínimos recogiendo como novedades la aplicación de las nuevas tecnologías, la introducción de las iniciativas ciudadanas, o el establecimiento de la necesidad de reglamentos orgánicos que regulen procedimientos y mecanismos para hacer efectiva la participación ciudadana.

¹ Las referencias normativas utilizadas han sido obtenidas de los Cuadernos Normativos 1 "Régimen jurídico de la Participación Ciudadana" y 2 "Participación Ciudadana en el ámbito local" editados por la Dirección General de Participación Ciudadana del Gobierno de Aragón (*Aragón Participa*).

Estos Reglamentos Locales de Participación Ciudadana se configuran como el marco normativo que, respetando lo establecido en el régimen legal, define los mecanismos de participación de los vecinos en la gestión de los asuntos públicos locales. Se convierten así, dentro de una política pública de participación ciudadana, en el instrumento normativo del que se dota la entidad local para canalizar la intervención de la ciudadanía.

La participación ciudadana tiene su lugar natural en el ámbito local. Por ello, desde la Delegación de Participación Municipal de la Diputación Provincial de Zaragoza, en el ejercicio competencial de asistir a los municipios de la provincia, en colaboración y siguiendo los pasos emprendidos por la Dirección General de Participación Ciudadana, Acción Exterior y Cooperación del Gobierno de Aragón (*Aragón Participa*), en el año 2008, en materia de asesoramiento y asistencia para la construcción de políticas locales de participación ciudadana, se están elaborando una serie de Diagnósticos de la Participación Ciudadana en diferentes Entidades Locales de la provincia con la intención de obtener una "foto" inicial de la situación de la participación y la transparencia en la provincia.

Estrechamente ligada a la participación se encuentra la transparencia en la actividad pública, aspecto junto al acceso a la información pública y las normas de buen gobierno se han comenzado a regular en el estado español. Con fecha 27 de julio de 2012, el Consejo de Ministros aprobó la remisión a las Cortes Generales del Proyecto de Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, que se encuentra pendiente de tramitación parlamentaria en el próximo periodo de sesiones (febrero – junio de 2013).

A diferencia de otros diagnósticos que ya se han elaborado en diferentes municipios y comarcas de Aragón, en este se incluye un apartado que pretende evaluar el grado de adaptación actual del Ayuntamiento a las obligaciones en materia de transparencia que se plantean en el Proyecto de Ley. Lejos del ánimo de este documento está el realizar una denuncia de falta de transparencia. Al contrario, se trata de facilitar elementos de valoración que permitan la adaptación de las estructuras municipales a la nueva Ley. Esta tarea tiene como plazo máximo un año, a contar desde la fecha de publicación en el BOE, momento en el que entrará en vigor el Título I, relativo a la transparencia, y que incluye en su ámbito subjetivo de aplicación a las Administraciones Locales.

1.1 Metodología empleada

La metodología diseñada para la elaboración del Diagnóstico de la Participación Ciudadana de Borja se basa en la aplicación de diferentes herramientas para la recopilación de opiniones, comentarios y aportaciones de calidad de los diferentes agentes clave del municipio.

En la elaboración de un Diagnóstico y más aún de Participación Ciudadana intervienen dos variables, la cuantitativa o variable técnica y la cualitativa o variable social obtenida a través de diferentes técnicas de participación.

A tal fin se han empleado dos herramientas, una basada en la realización de 9 entrevistas exploratorias tanto a representantes políticos y personal técnico en materia de participación ciudadana como a representantes del tejido asociativo de la localidad y, la segunda, consistente en el diseño y dinamización de una taller deliberativo con el objetivo de obtener un análisis interno y externo cualitativo (debilidades y potencialidades) en torno a la participación ciudadana, los mecanismos existentes y la transparencia de la actividad pública.



Las fases seguidas han sido cinco:

Fase 1. Reunión Inicial.

Como punto inicial del proceso se celebró una reunión con la presencia del diputado delegado en participación municipal por parte la Diputación Provincial de Zaragoza, los responsables designados por el municipio y los técnicos de idema en la que se dio cuenta del inicio del proceso, el enfoque previsto, los resultados esperados, y se consensuó el plan de trabajo propuesto.

Fase 2. Búsqueda documental.

El proceso de búsqueda y selección de la información se realiza en dos fases interrelacionadas y simultáneas entre sí, por un lado se remite al Ayuntamiento una solicitud de información, se corrobora la información suministrada y se indaga, en sitios web, con el máximo nivel de detalle, sobre los aspectos a tratar en el diagnóstico y por otro lado se recopila la información cualitativa mediante el trabajo de campo.

Fase 3. Trabajo de campo. Entrevistas exploratorias.

Con la realización de entrevistas exploratorias se pretende por un lado obtener información de "primera mano" (de forma personal y directa) de los principales agentes sociales y políticos y por otro lado asegurar la implicación, la convocatoria personal y el contacto más directo con estos agentes determinantes cuya incorporación al proceso participativo se considera esencial.

Para la realización de las entrevistas se siguen las siguientes pautas:

- 1. Identificación de los principales agentes** implicados y relacionados con las áreas institucional y social.
- 2. Selección** de los principales agentes implicados. El denominador común de todos ellos es su condición de agente representativo de la entidad local así como su amplio conocimiento de la realidad de la participación ciudadana en el municipio.
- 3. Desarrollo de las entrevistas.** Estructuradas en torno a un guión previamente preparado.

Se han realizado un total de 9 entrevistas abarcando responsables técnicos y políticos municipales, asociaciones de diversa índole.

Fase 4. Trabajo de campo. Taller participativo. Análisis DAFO.

Como complemento a las entrevistas y de forma simultánea se desarrolla un taller de participación dirigido a todos los agentes sociales y políticos identificados con el objetivo de establecer un diálogo común entre todos ellos independientemente de si ha sido seleccionado para ser entrevistado y de la información facilitada durante la misma.

Durante este taller se realiza un análisis interno y un análisis externo o contextual aplicando la técnica DAFO.

El análisis interno centra la reflexión en la propia realidad estructural, técnica, operativa, organizativa y humana de la entidad local. Pretende detectar los puntos fuertes o fortalezas y puntos débiles o debilidades existentes, o bien, las capacidades potenciales para promoverlas en el futuro con el objeto de extraer conclusiones generales que definan la situación interna y que sean relevantes de cara a la reflexión sobre su futuro.

Por otro lado el análisis externo visibiliza las oportunidades y amenazas que tiene la entidad local en el contexto donde se desarrolla su actividad y sobre las que habrá que establecer estrategias que permitan aprovechar los aspectos positivos y neutralizar los factores desfavorables en su contexto.

Los elementos a identificar son:

- **Fortalezas:** entendidas como aquellos factores internos que favorecen o pueden favorecer el cumplimiento de los objetivos, suponen una ventaja para avanzar en la visión. Son los elementos facilitadores y palanca para avanzar.
- **Oportunidades:** entendidas como aquellos factores externos a la entidad local, que favorecen o pueden favorecer el cumplimiento de las metas y objetivos. Suponen los referentes de las direcciones a tomar.
- **Debilidades:** entendidas como aquellos aspectos negativos de la entidad que suponen una carencia para avanzar en la visión. Son los elementos a corregir o mejorar.
- **Amenazas:** entendidas como aquellos factores externos que perjudican o pueden perjudicar el cumplimiento de los objetivos. Son riesgos que se perciben en el entorno, que pueden afectar a las posibilidades de actuación futura, que pueden coartar su posibilidad de avance. Son el conjunto de aspectos a mitigar o reducir a la hora de tomar una u otra dirección.

El taller se realizó el 3 de diciembre de 2012 en la Casa del Arco de Borja y asisten 19 personas procedentes de las diferentes asociaciones registradas en el municipio.

Fase 5. Análisis documental.

Con toda la información obtenida a través de la búsqueda documental y el trabajo de campo (entrevistas exploratorias y taller participativo) se realiza un análisis riguroso con el objetivo de diagnosticar la situación de la participación ciudadana y la transparencia. Este análisis constituye la base para la redacción del documento definitivo.

Fase 6. Redacción del documento final.

Como parte final del trabajo y en base a la fase anterior de análisis documental se redacta el documento final de "Diagnóstico de la participación ciudadana".

1.2 Estructura del documento

El documento está estructurado en torno a ocho apartados. El apartado 1 corresponde a la Introducción, en la que se hace referencia al término de participación ciudadana, el marco jurídico de la misma, la estructura de este documento y la metodología empleada para la elaboración del mismo. En el apartado 2 se realiza un análisis sociodemográfico de la entidad objeto de estudio en el que se contextualiza territorialmente Borja y se detallan aspectos, en sus correspondientes subapartados, como la evolución de la población que reside en el municipio y datos fundamentales sobre los sectores económicos, servicios e infraestructuras existentes que, permitirán hacernos una idea de las posibles relaciones entre la administración local y la ciudadanía.

En los apartados 3 y 4, se realiza un análisis de la participación desde el punto de vista institucional detallando la organización administrativa en materia de participación, los

órganos de participación y su reglamentación y otros elementos de participación que se emplean, así como el detalle y valoración por los diferentes agentes entrevistados de las dinámicas de participación, consulta y debate o experiencias de participación ciudadana, tanto formales como informales, desarrolladas en el municipio.

La relación entre participación y las tecnologías de la información y comunicación se describen en el apartado 5, en el que se detallan los mecanismos de comunicación entre Ayuntamiento y ciudadanía disponibles y su efectividad y la utilización de las TIC por parte de la misma.

En el apartado dedicado a la participación desde el punto de vista del tejido asociativo y de la ciudadanía no asociada se describe la situación del asociacionismo en Borja ampliada con una valoración subjetiva de los agentes encuestados sobre las relaciones, a través de diferentes canales, entre la administración local y las asociaciones y su participación política para continuar con una exploración de las diferentes prácticas y herramientas empleadas para la participación de la ciudadanía asociada y no asociada.

Como novedad a otros diagnósticos que ya se han elaborado, en el apartado 7 se realiza una aproximación de la situación de la administración local en relación a la entrada en vigor de la futura Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno a través de un estudio pormenorizado de los indicadores de transparencia editados por la organización no gubernamental *Transparencia Internacional*, indicadores que permitirán a la propia entidad local evaluar el grado de cumplimiento del proyecto de Ley, así como definir aquellas actuaciones necesarias a implementar con anterioridad a su entrada en vigor.

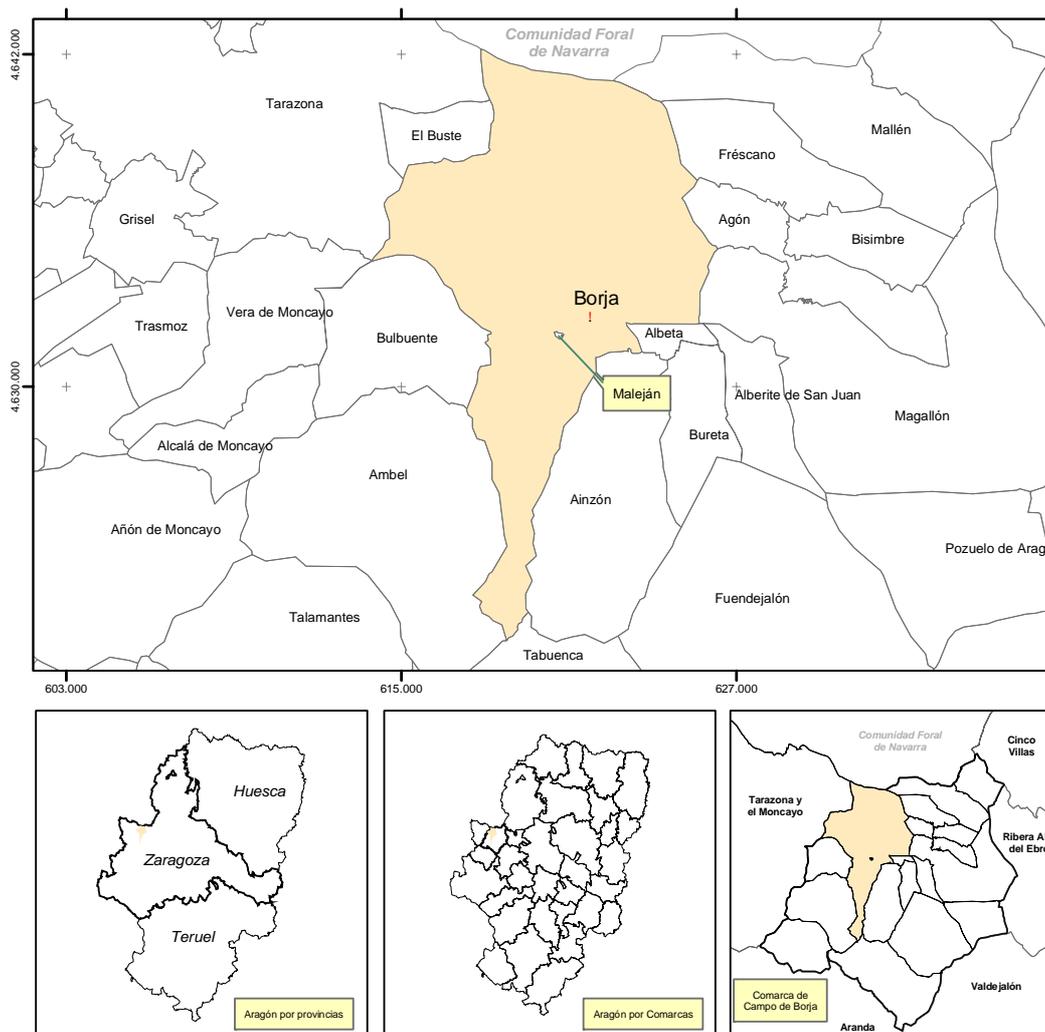
Como punto final del documento, en el apartado 8, se recogen las principales conclusiones del estudio realizado y se enumeran algunas recomendaciones que se pueden extraer del mismo que permitan avanzar en una política local de participación ciudadana de calidad.

2 Análisis sociodemográfico

2.1 El municipio

El municipio de Borja se sitúa al noroeste de la provincia de Zaragoza, a 65 Km. de la capital, en una zona de transición entre las montañas del Sistema Ibérico y el Valle del Ebro, en el Somontano del Moncayo. El término municipal es atravesado por su zona central por el río Huecha, que discurre en sentido W-E. La localidad se sitúa a 448 metros sobre el nivel del mar.

Gráfico 2.1: Mapa municipal



Fuente: Instituto Aragonés de Estadística

Borja ostenta la capitalidad de la Comarca Campo de Borja. La superficie municipal es de 107,29 Km². Limita al Norte con la Comunidad Foral de Navarra y Mallén, al Este con Fréscano, Agón, Magallón y Albeta, al SE con Ainzón, al Sur con Tabuena, al SW con Ambel, al Oeste con Bulbuenta, Tarazona y El Buste. El término municipal de Borja limita además con Maleján, que queda rodeado por la superficie de Borja (Gráfico 2.1).

2.2 Población

2.2.1 Evolución

La población del municipio, según los padrones municipales a 1 de enero de 2011, es de 5.020 habitantes. En cuanto a la evolución histórica de la misma, entre 1900 y 2001 el número de pobladores de la localidad experimenta una serie de altibajos con una tendencia general hacia el descenso (Cuadro 2.1 y Gráfico 2.2).

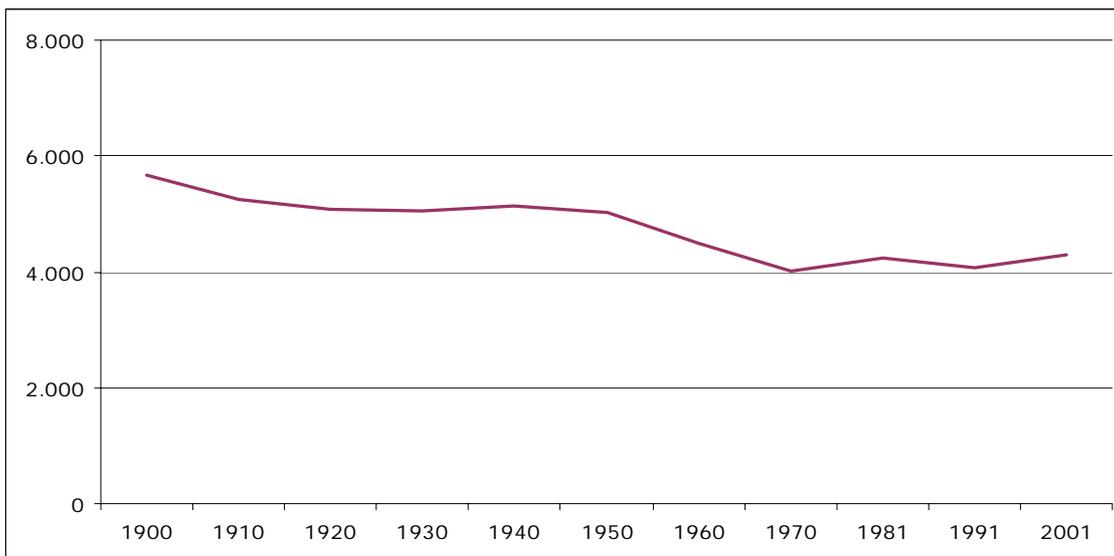
Cuadro 2.1: Evolución intercensal de la población (1900-2001)											
Año	1900	1910	1920	1930	1940	1950	1960	1970	1981	1991	2001
Número habitantes	5.667	5.243	5.093	5.055	5.138	5.024	4.490	4.011	4.233	4.060	4.295
Variación		-7%	-3%	-1%	2%	-2%	-11%	-11%	6%	-4%	6%
Variación Comarca Campo de Borja		-6%	3%	-3%	-1%	0%	-8%	-12%	-10%	-6%	-3%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del censo de Población y Vivienda

En el censo de población de ningún año del periodo se recupera la población de 1900 (5.667 habitantes), alcanzando el mínimo de 4.011 en el censo de población de 1970. En las décadas posteriores a 1970 la población se mantiene más o menos constante, con pequeñas oscilaciones. Esta tendencia es similar a la que experimenta el conjunto de la Comarca Campo de Borja, con una tendencia general hacia el descenso, si bien en el caso municipal se registran dos pequeños incrementos de población en los censos de 1981 y 2001 que no experimenta el conjunto de la comarca.

Si analizamos la evolución del padrón municipal en el periodo más reciente (1998-2011), observamos que la población experimenta un incremento prácticamente constante desde 1998 hasta 2009, y a partir de entonces el número de habitantes se estabiliza (Cuadro 2.2 y Gráfico 2.3).

Gráfico 2.2: Evolución de la población (1900-2001)



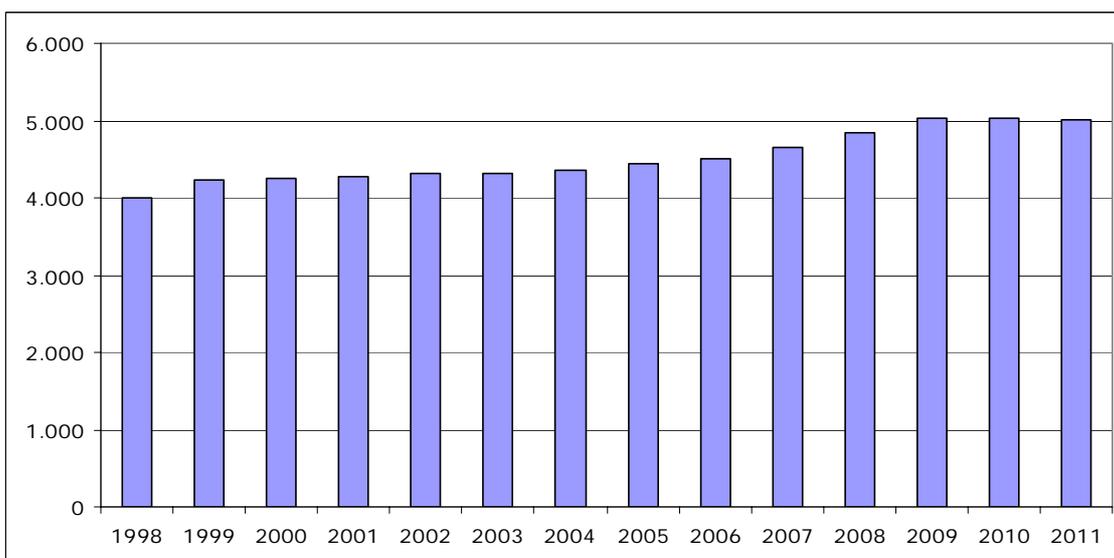
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del censo de Población y Vivienda

Cuadro 2.2: Evolución interanual de la población (1998-2011)

Año	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Nº habitantes	3.999	4.235	4.256	4.264	4.313	4.313	4.348
Año	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Nº habitantes	4.444	4.501	4.653	4.838	5.030	5.042	5.020

Fuente: Padrones municipales (Instituto Aragonés de Estadística)

Gráfico 2.3: Evolución interanual de la población (1998-2011)



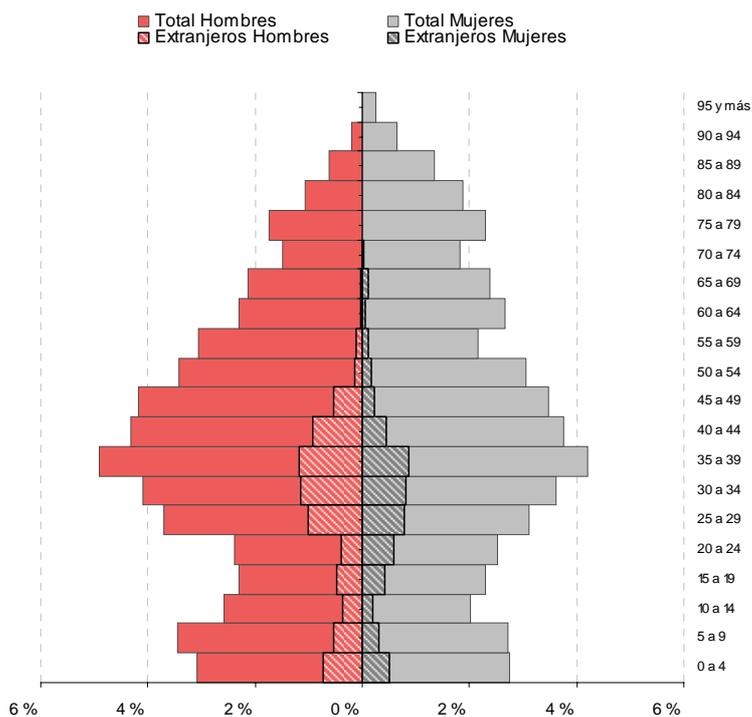
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Instituto Aragonés de Estadística

El municipio de Borja está integrado por dos núcleos de población (Borja, con 4.909 habitantes y Santuario de Misericordia, con 23 habitantes) y una entidad de diseminado, con 88 habitantes, según el Padrón municipal de habitantes de 2011 (Fuente: Instituto Aragonés de Estadística).

Cuadro 2.3: Indicadores de estructura demográfica			
	Borja	Campo de Borja	Aragón
Edad media de la población	41,2	44,6	43,2
Población mayor de 64 años	17,9%	22,9%	20,0%
Tasa Global de Dependencia ²	52,6	56,4	50,8
Tasa de Feminidad ³	96,1	92,3	100,6

Fuente: Padrón Municipal 2011

Gráfico 2.4: Pirámide de población



Fuente: Padrón Municipal 2011

Los 5.020 habitantes que registraba el municipio según el Padrón de 2011 suponen una densidad de 46,79 habitantes/Km², cifra que prácticamente dobla la media aragonesa (28,21). Borja se caracteriza por una estructura demográfica menos envejecida que la de su

² Tasa Global de Dependencia = ((Pobl < 15 años + Pobl > 64 años) / Pobl entre 15 y 64 años) * 100

³ Tasa de Feminidad = (Pobl total mujeres / Pobl total hombres) * 100

entorno (Cuadro 2.3), con un 17,9% de la población mayor de 65 años (frente al 20,0% del conjunto aragonés o el 22,9% de la comarca), una edad media de 41,2 años (inferior a la media comarcal, de 44,6 años, y a la media aragonesa, de 43,2) y una tasa global de dependencia de 41,2, también inferior a las cifras comarcal y autonómica.

En cuanto a la distribución por género, son más abundantes los varones que las mujeres, aunque en una proporción más equilibrada que en el conjunto de la comarca: en Borja la tasa de feminidad es de 96,1, frente al 92,3 comarcal. Sin embargo, al analizar la pirámide de población (Gráfico 2.4) se aprecia que tanto en las edades más tempranas (de los 0 a los 14 años) como entre los 25 y 60 años predomina ligeramente el número de hombres y que a partir de los 60 años son más abundantes las mujeres (debido a su mayor esperanza de vida).

2.2.2 Población extranjera

En cuanto a la población extranjera, en el municipio se hallan empadronadas 665 personas de nacionalidad no española, lo que supone un 13,2% de la población, cifra similar a la media aragonesa (12,7%). A la hora de caracterizar a la población migrante se observa un predominio de los europeos y magrebíes (Cuadro 2.4).

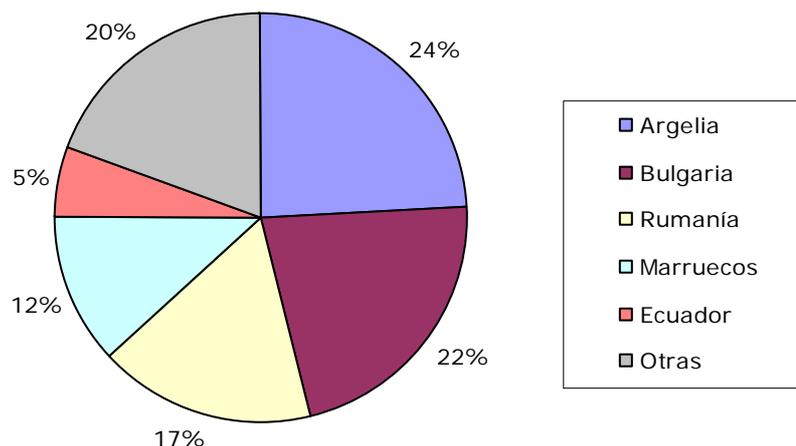
Las nacionalidades más frecuentes en esta zona son la argelina y búlgara y, en menor medida la rumana, marroquí y ecuatoriana (Gráfico 2.5), suponiendo los argelinos el 3,2% y los búlgaros el 2,9% del total de la población municipal (Cuadro 2.5).

Cuadro 2.4: Población extranjera según nacionalidad		
	Extranjeros	%
Total	665	100,0
Europa	331	49,8
UE27	318	47,8
Resto de Europa	13	2,0
África	243	36,5
Magreb	240	36,1
Resto de África	3	0,5
América	86	12,9
América del Norte	1	0,2
Resto de América	85	12,8
Asia	5	0,8
Oceanía	0	0,0
Apátridas, no consta	0	0,0

Fuente: Padrón municipal a 1-1-2011 (Instituto Aragonés de Estadística)

En cuanto a la estructura de población de los habitantes extranjeros, en la pirámide de población (Gráfico 2.4) se observa un conjunto mucho menos envejecido, sin apenas personas mayores extranjeras.

Gráfico 2.5: Nacionalidades más frecuentes



Fuente: Padrón municipal a 1-1-2011 (Instituto Aragonés de Estadística)

Al igual que en el conjunto de la población borjana, entre los migrantes existe un predominio de la población adulta, si bien los jóvenes extranjeros son proporcionalmente mucho más abundantes que la población mayor extranjera. Se aprecia también una mayor presencia de hombres frente a las mujeres, especialmente en las franjas de edad entre 0 y 14 años y entre 25 y 49 años.

Cuadro 2.5: Nacionalidades más frecuentes			
	Nº habitantes	% sobre total extranjeros	% sobre total población
Argelia	161	24,2	3,2
Bulgaria	145	21,8	2,9
Rumanía	114	17,1	2,3
Marruecos	79	11,9	1,6
Ecuador	36	5,4	0,7

Fuente: Padrón municipal a 1-1-2011 (Instituto Aragonés de Estadística)

2.3 Economía

2.3.1 Población activa y sectores económicos

En la pasada década, el número de actividades económicas en la localidad (Cuadro 2.6) siguió una trayectoria notablemente ascendente en el periodo 2000-2008 (15,5% de incremento total en ese periodo, menor que el incremento del 50,5% registrado para el total de Aragón) para posteriormente pasar a un estancamiento, motivado por la crisis económica. Por sectores, el grueso de las actividades económicas se concentra en el sector servicios (73,7%, algo mayor que el 71,1% del total de Aragón). Es de destacar, así mismo el incremento de las actividades económicas en el sector de la construcción para el periodo de auge citado.

Cuadro 2.6: Evolución de las actividades económicas por sectores									
	2000	2001	2002	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	19	15	15	19	22	23	23	20	19
Industria	56	54	54	48	50	49	47	45	41
Energía	2	5	5	5	5	5	6	6	7
Construcción	79	80	90	80	95	97	90	99	87
Servicios	353	350	363	387	384	415	422	397	432
TOTAL	509	504	527	539	556	589	588	567	586

Fuente: Instituto Aragonés de Estadística

En 2011 había 1.923 afiliados a la Seguridad Social en Borja, lo que suponía un 58,5% de la población de entre 15 y 64 años. La cifra presenta un descenso del 1,7% sobre el dato de 2010. Por sectores (Cuadro 2.7), la industria absorbe el 44,6% de los afiliados, seguida de cerca por los servicios, con el 42,8%.

Respecto al régimen de afiliación (Cuadro 2.8), 1.475 borjanos cotizan en bajo el régimen general, lo que supone un 76,6%, ligeramente mayor que el 76,3% del total aragonés. El resto de porcentajes también son similares a la media autonómica.

Cuadro 2.7: Afiliados a la Seguridad Social por sector de actividad				
	2010		2011	
	Afiliados	%	Afiliados	%
Agricultura	107	5,5	108	5,6
Industria	849	43,4	857	44,6
Construcción	159	8,1	134	7,0
Servicios	840	42,9	823	42,8
Sin clasificar	1	0,1	1	0,1
TOTAL	1.956		1.923	

Fuente: Tesorería General de la Seguridad Social. Explotación: Instituto Aragonés de Estadística.

Cuadro 2.8: Afiliados a la Seguridad Social por Régimen (2011)			
	Afiliados	%	% Aragón
General	1.475	76,6	76,3
Minería	0	0,0	0,3
Autónomos	395	20,5	20,1
Agrario ajena	37	1,9	2,3
Hogar Fijos	11	0,6	1,0
Hogar Discontinuos	7	0,4	0,3

Fuente: Tesorería General de la Seguridad Social. Explotación: Instituto Aragonés de Estadística.

2.3.2 Evolución del paro

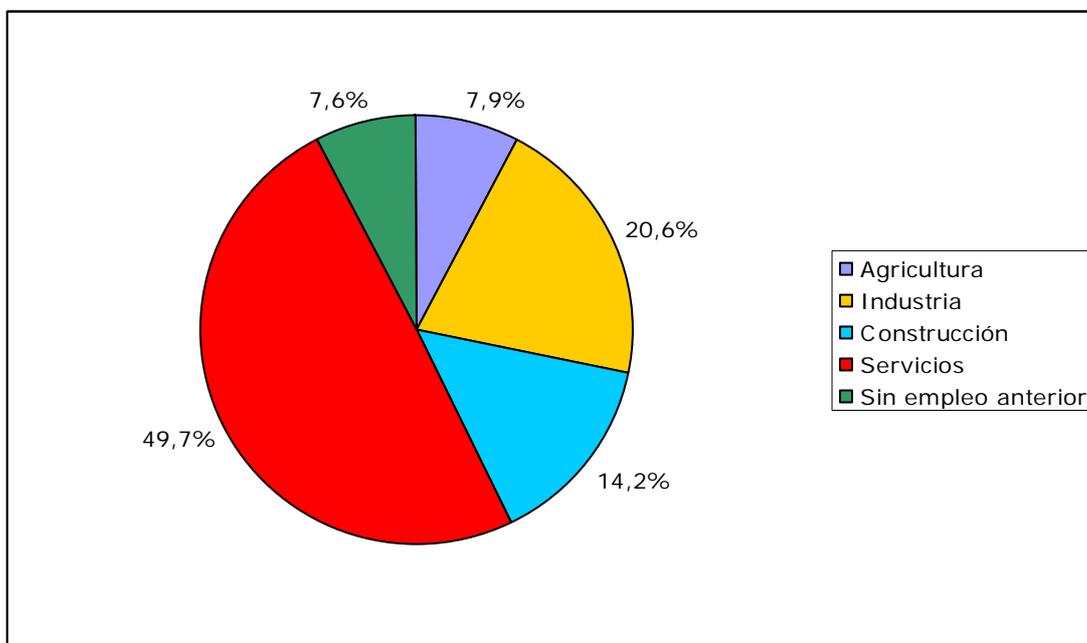
En Enero de 2011 existían 393 personas en situación de desempleo en Borja, lo que supone el 11,9% de la población de entre 15 y 64 años. Este porcentaje es algo superior a la media aragonesa, situada en el 10,8%. La evolución en los últimos años (Cuadro 2.9) ha sido claramente ascendente, de manera que en sólo 6 años el número de desempleados se ha duplicado.

Por sectores (Gráfico 2.6), el 49,7% de los desempleados son del sector servicios, proporción algo superior al porcentaje de afiliados en este sector (42,8%). En esta línea, un 14,2% de los parados pertenecen al sector de la construcción, que sólo dispone de un 7,0% de afiliados, lo que denota la especial incidencia de la crisis en este sector, como sucede a nivel estatal o autonómico. Por el contrario, el sector industrial, con el 44,6% de los afiliados, sólo sufre el 20,6% del desempleo. También es destacable el 7,6% de parados sin empleo anterior.

Cuadro 2.9: Evolución del nivel de desempleo				
	Número desempleados	Población de 15 a 64 años	Porcentaje	Porcentaje Aragón
2006	192	2.954	6,5%	4,4%
2007	174	3.064	5,7%	4,1%
2008	233	3.215	7,2%	5,4%
2009	338	3.318	10,2%	9,0%
2010	358	3.332	10,7%	10,2%
2011	393	3.289	11,9%	10,8%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Instituto Aragonés de Estadística.

Gráfico 2.6: Distribución de los desempleados por sectores



Fuente: Instituto Aragonés de Estadística.

Respecto a la distribución por sexos (Cuadro 2.10), se percibe una cierta mayor incidencia del desempleo en la población femenina (12,8% de la población de entre 15 y 64 años, frente al 11,2% de los varones). Por edades (Cuadro 2.11), la incidencia está bastante repartida. Hay que señalar que los menores porcentajes en los extremos de la tabla pueden deberse a la menor tendencia de estos colectivos a inscribirse como desempleados (por estudios o prejubilaciones).

Cuadro 2.10: Nivel de desempleo por sexo (2011)			
	TOTAL	Hombres	Mujeres
Número parados	393	195	198
Población de 15 a 64 años	3.289	1.740	1.549
Porcentaje	11,9%	11,2%	12,8%
Porcentaje Aragón	10,8%	10,6%	10,9%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Instituto Aragonés de Estadística.

Cuadro 2.11: Niveles de desempleo por edad (2011)				
	Número desempleados	Población	Porcentaje	Porcentaje Aragón
15 a 19	18,8	230	8,2%	5,2%
20 a 24	29,3	246	11,9%	12,4%
25 a 29	40,9	342	12,0%	13,1%
30 a 34	53,9	388	13,9%	12,6%
35 a 39	61,6	457	13,5%	12,4%
40 a 44	49,0	405	12,1%	11,5%
45 a 49	51,8	384	13,5%	10,6%
50 a 54	34,2	325	10,5%	9,9%
55 a 59	33,7	263	12,8%	10,0%
60 a 64	20,1	249	8,1%	2,4%
TOTAL	393	3.289	12,0%	10,4%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Instituto Aragonés de Estadística.

2.4 Servicios e infraestructuras

A continuación se relacionan los servicios e infraestructuras con las que cuenta el municipio en materia de educación, sanidad y servicios sociales.

Centros educativos

En Borja existen 4 centros educativos, de los cuales 3 son de titularidad pública y 1 de titularidad privada. Durante el curso 2011-2012 un total de 112 profesores atienden a 1.197 alumnos.

La relación de centros educativos en el municipio es la siguiente:

- Escuela de Educación Infantil Baltasar González
- CEIP Campo de Borja
- IES Juan de Lanuza
- Centro Privado de Educación Infantil, Primaria y Secundaria Santa Ana

Centros sanitarios

El mapa sanitario de Aragón contempla cinco grandes áreas que engloban a 8 sectores que se dividen, a su vez, en Zonas Sanitarias. En cada uno de ellos se integran los diferentes dispositivos asistenciales de Atención primaria, Atención especializada, Salud Mental y Sociosanitario, además de la existencia de un Centro Coordinador de Urgencias (061) para todo el territorio. Territorialmente, en la provincia de Huesca se distinguen los Sectores de Huesca y Barbastro. En la provincia de Teruel, los sectores de Teruel y Alcañiz. Y en la provincia de Zaragoza los Sectores de Calatayud, Zaragoza I, Zaragoza II y Zaragoza III. El municipio de Borja se sitúa dentro del sector sanitario Zaragoza III.

La Atención Primaria es suministrada a los borjanos en el Centro de Salud de Borja.

La atención especializada se realiza en el Hospital Clínico Universitario Lozano Blesa, el Centro de Rehabilitación Psicosocial Nuestra Señora del Pilar y el Centro Médico de Especialidades Inocencio Jiménez, ubicados en Zaragoza, a 65 Km de la localidad.

Los servicios de salud mental los realizan la Unidad de Salud Mental-Consultas Externas Hospital Clínico Universitario, Unidad de Salud Mental Delicias y Unidad de Salud Mental Infanto-Juvenil Hospital Clínico Universitario.

Centros de Servicios Sociales

Las comarcas aragonesas, a través de los Decretos por los que se transfieren funciones y traspasan servicios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, tienen competencias en materia de acción social. Así, el Decreto 106/2002, por el que se transfieren funciones y traspasan servicios a la Comarca de Campo de Borja recoge, dentro de sus competencias, que gestionará con carácter general en su territorio los servicios y programas dirigidos a informar y asesorar a los ciudadanos, grupos y comunidades en todas aquellas necesidades y problemas de carácter individual y social que lo requieran, así como gestionar recursos y programas que contribuyan al bienestar social de los/las ciudadanos.

En la Comarca Campo de Borja los Servicios Sociales Comunitarios se proporcionan a partir de los Servicios Sociales de Base de Borja y de Magallón. Todos los municipios de la comarca, a excepción de Mallén, disponen de un Centro de Servicios Sociales Municipal, dependiente del Centro Comarcal de Campo de Borja.

De cara al desarrollo de los servicios sociales existen en el municipio una serie de recursos y centros de servicios sociales, que se detallan en el Cuadro 2.12.

Cuadro 2.12: Centros de servicios sociales disponibles en Borja			
Sector	Tipo Recurso	Nombre	Plazas
Infancia y adolescencia	Centros de día	Ludoteca municipal	
Inmigrantes	Centros de información	Borja CCOO	
Juventud	Alojamientos de juventud	Albergue juvenil Santuario de Misericordia	50
Mujer	Centros de información	Centro Comarcal de Información y Servicios para la Mujer	
Personas mayores	Centros de día	Centro de día de Borja	15
Personas mayores	Hogares	Club Tercera Edad	
Personas mayores	Hogares	Hogar de la Tercera Edad	
Personas mayores	Residencias	Residencia de Borja	192
Personas mayores	Residencias	Sancti Spiritus	75
Población general	Centro Comarcal de Servicios Sociales	CCSS Campo de Borja	
Población general	Servicios Sociales de Base	SSB Borja	

Fuente: Guía de Recursos Sociales en Aragón (Portal del Departamento de Servicios Sociales y Familia)

3 Análisis de la participación desde el punto de vista institucional

Una vez llevada a cabo una revisión, necesariamente sucinta del marco socioeconómico de la localidad, pasamos al análisis de los aspectos institucionales relacionados con la participación ciudadana. El análisis a realizar incluye:

- La organización administrativa a nivel municipal
- Los órganos de participación existentes
- La reglamentación
- Otros elementos, como los canales de comunicación y difusión de la política municipal o las ayudas y convenios con el tejido asociativo de la localidad.

3.1 Estructura municipal y organización administrativa en materia de participación

Un municipio de las dimensiones de Borja conlleva una estructura municipal de cierta complejidad. Además de servicios técnicos como los departamentos de Secretaría e Intervención, y de las instituciones de la democracia representativa, como el Pleno y la Junta de Gobierno Local, existen las siguientes delegaciones dependientes de la alcaldía:

- Hacienda, Economía, Cuentas y Cultura.
- Agricultura, Ganadería, Montes, Medio Ambiente y Turismo.
- Industria, Comercio, Servicios, Nuevas tecnologías y Sanidad.
- Urbanismo, Obras y Patrimonio.
- Bienestar Social, Educación y Familia.
- Juventud y Deporte.
- Festejos.

Las competencias en materia de participación recaen en la Concejalía de Bienestar Social, Educación y Familia, cuya responsable es la Concejala Delegada Ana Echave Ladera.

Los Concejales Delegados de Hacienda, Economía, Cuentas y Cultura (Juan María De Ojeda Castellot) y de Juventud y Deporte (Víctor Urzay Compans) son los que atienden habitualmente a las asociaciones cuando las mismas acuden al Ayuntamiento a realizar consultas o solicitudes.

Existen una serie de Comisiones Informativas Permanentes, con funciones de estudio, informe y consulta de los asuntos a someter al Pleno, que abarcan las distintas áreas sectoriales municipales y formadas por representantes de todos los Grupos Políticos Municipales.

La plantilla del Ayuntamiento comprende a 93 trabajadores (Cuadro 3.1). De ellos, ninguno cuenta entre sus funciones la coordinación de las actividades de participación ciudadana.

Cuadro 3.1: Plantilla de personal funcionario y laboral		
DENOMINACIÓN	Nº DE PUESTOS	Nº DE VACANTES
Personal funcionario		
Secretario	1	1
Interventor	1	0
Técnico Admón. General	1	0
Administrativo-Tesorero	1	1
Administrativo	2	0
Oficial Jefe Policía Local	1	0
Policía Local	6	0
Conserje Colegio	1	0
Encargado de obras	1	1
Personal laboral		
Administrativo	8	6
Conserje Edificios municipales	1	1
Oficial 1ª construcción	5	5
Oficial 2ª pintor	2	2
Oficial 2ª palista	1	1
Ayudante construcción	1	1
Peón construcción	1	1
Jefe Brigada Limpieza	1	1
Operarios Serv. Múltiples	6	6
Operario Serv. múltiple-Enterrador	1	1
Limpiadoras	9	9
Encargado de aguas	1	1
Ayudante de aguas	1	1
Lectura de contadores	1	1
Técnico deportes	1	0
Conserjes instalaciones deportivas	3	3 (1 puesto al 30% jornada)
Monitores actividades	10	10
Monitores natación	2	2
Monitor escuela natación	1	1

Cuadro 3.1: Plantilla de personal funcionario y laboral		
DENOMINACIÓN	Nº DE PUESTOS	Nº DE VACANTES
Socorristas	3	3 (1 puesto 50% jornada)
Educador Adultos	1	1 (al 50% jornada)
Director Guardería	1	0
Técnico Guardería	7	3
Agente EDL	1	0
Guías-Conserje museos	2	2 (al 20% jornada)
Profesores de Música	6	6
Portero de Cine	1	1

Fuente: BOP Zaragoza nº 153, de 6 de julio 2012

De las entrevistas realizadas a representantes políticos y técnicos municipales se extrae que no existe un compromiso formal del Ayuntamiento con la participación ciudadana. Indican que desde hace seis años, coincidiendo con el desarrollo de la Agenda 21 comarcal, se delegó el tema de la participación en la comarca.

A nivel comarcal existe una técnico de Juventud y Participación Ciudadana, adscrita a la Comisión de Cultura, Turismo, Juventud y Deporte. Entre las funciones asignadas a dicho puesto se encuentran:

- Promover la participación ciudadana, especialmente, la juvenil.
- Dinamizar la planificación, desarrollo y evaluación de intervenciones y proyectos juveniles y de participación juvenil que se desarrollen en la comarca.
- Intervenir, apoyar y acompañar en la creación y desarrollo del tejido asociativo juvenil.
- Asesorar, generar y dirigir procesos de participación ciudadana.

Al margen de las actividades que la Comarca Campo de Borja impulse o promueva en materia de participación ciudadana y de los recursos humanos y materiales que destine a la misma, resulta conveniente que el Ayuntamiento de Borja adquiera un **compromiso con la promoción de la participación de los ciudadanos en la vida pública**. En esta línea, el Reglamento Orgánico Municipal del Ayuntamiento de Borja recoge que "El Ayuntamiento (...) promoverá la participación de todos los ciudadanos en la vida local." (Art. 100) y que "El Ayuntamiento facilitará la participación ciudadana a través de los distintos medios a su alcance (...)" (Art. 103). Se trataría de que Ayuntamiento plasme en un documento su compromiso de diseñar e implementar una política pública de participación ciudadana, acorde a las características y necesidades del municipio, con el objetivo de reforzar la cultura política basada en los principios de información, participación ciudadana y transparencia, como ya han hecho otras Administraciones Locales que se han adherido al "Compromiso por

la participación de la ciudadanía en la construcción de políticas públicas locales” (el Ayuntamiento de Ainzón y la Comarca Campo de Borja entre otras).

3.2 Órganos de participación: Consejo de Participación Ciudadana

La ciudad de Borja no dispone de un Consejo de Participación Ciudadana constituido como tal, ni consejos sectoriales, juntas de distrito u otro órgano de participación reconocido como tal en los textos legales, además de la Comisión de Fiestas, que según el artículo 90 del Reglamento Orgánico Municipal del Ayuntamiento de Borja recibe la consideración de consejo sectorial.

Según las informaciones municipales, la Comisión de Fiestas está formada por miembros del Ayuntamiento, que elaboran un programa de actos, y las diferentes peñas de la localidad, que a nivel individual colaboran con el Ayuntamiento en el desarrollo de determinadas actuaciones. Asimismo, las peñas pueden proponer actos al Ayuntamiento.



En el Artículo 156.1 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón (LALA'99) se establece que "Las asociaciones constituidas para la defensa de los intereses generales o sectoriales de los vecinos tendrán la consideración de entidades de participación ciudadana, siempre que estén inscritas en el Registro municipal de asociaciones municipales.". Según informa el Ayuntamiento, Borja no dispone de un registro municipal de asociaciones.

De las entrevistas exploratorias realizadas en el marco del presente diagnóstico a representantes políticos y personal técnico del Ayuntamiento se extrae que no existen órganos municipales de participación ciudadana, pero tampoco se considera que exista necesidad de crear alguno. Por un lado indican que las competencias en materia de participación ciudadana ya las está desarrollando la Comarca, por lo que el Ayuntamiento delega en la misma y no se han planteado incorporar la participación ciudadana en la agenda municipal. Por otro lado, afirman que no existe una cultura de participación de la población en la vida política y que la población tiene poca fe en los procesos de participación que se han planteado hasta la fecha (asociados principalmente a la Agenda 21 comarcal y al Plan de Desarrollo Rural Sostenible de la Comarca). Además, creen que existe una comunicación fluida entre la población y el Ayuntamiento, que dadas las dimensiones del municipio se realizan frecuentemente mediante el contacto directo con los políticos, a los que en ocasiones abordan abiertamente en la calle para plantear alguna cuestión.

Órganos de participación ciudadana de la Comarca Campo de Borja

Dada la ausencia de órganos de participación ciudadana a nivel municipal, y que desde el Ayuntamiento se ha hecho hincapié en que en materia de participación ciudadana se ha delegado totalmente en la Comarca, pasamos a identificar los órganos estables de participación existentes en la Comarca. Según el I Plan de Participación de la Comarca Campo de Borja, son los siguientes: la Mesa sectorial permanente con agentes económicos de la comarca, la Mesa técnica de violencia de género, la Mesa Comarcal de Formación y la Comisión de Juventud.

La Mesa sectorial con agentes económicos

Está formada por empresarios individuales y autónomos, asociaciones empresariales, sindicatos y empresas. Trabaja de forma habitual. Uno de los resultados obtenidos hasta el momento es la negociación para la puesta en marcha de un Plan de formación.

La Mesa técnica de violencia de género

Está formada por básicamente por personal de la administración, con la excepción de la presencia de una asociación de mujeres. Se reúne periódicamente cada dos meses. La componen personal de los Servicios sociales de Base, del Departamento de Salud del Gobierno de Aragón, el Instituto Aragonés de la Mujer, un psicólogo, una educadora, personal del Centro de Salud, representantes de la Guardia Civil y una asociación de Mujeres.

La Mesa Comarcal de Formación

Se reúne con una periodicidad mensual. Nace a partir de una reunión con directivos de empresas y sindicatos, en la que se detectó que en la Comarca hay personas que no tienen suficiente formación. Está en funcionamiento desde principios de 2010. Su funcionamiento es independiente de la Mesa de agentes económicos.

Comisión Comarcal de Juventud

Está formada por once jóvenes de la comarca y la técnica de Juventud y Participación de Campo de Borja. Se valora muy positivamente la creación de esta comisión, dado que constituye una vía para aglutinar a los jóvenes de la comarca, ante la ausencia de asociaciones juveniles.

Actualmente está en fase de creación una **Mesa de Participación**, cuyo primer contacto se realizó el día 23 de noviembre de 2012, de la que formará parte la Concejala de Bienestar Social, Educación y Familia del Ayuntamiento de Borja.

3.3 Marco Normativo: Reglamento de Participación Ciudadana

La localidad no dispone de un reglamento de participación ciudadana. En las entrevistas realizadas a los responsables políticos y técnicos municipales se considera que no es necesario elaborar un texto que regule a nivel municipal la participación ciudadana. Según informa Eduardo Arilla, Concejal en el Ayuntamiento de Borja y Presidente de la Comarca Campo de Borja, desde el Ayuntamiento se delega a la comarca todas las cuestiones relacionadas con la participación ciudadana.

Aunque no existe Reglamento de participación ciudadana municipal, la promoción y regulación de los aspectos relacionados con la Participación Ciudadana en Borja se sitúa en otros textos legales, como son el Reglamento Orgánico Municipal del Ayuntamiento de Borja, así como un marco normativo más general, que va desde el derecho internacional al derecho local, o el Compromiso adoptado por la Comarca Campo de Borja con la participación de la ciudadanía en la construcción de las políticas locales, que se detallan a continuación:

Reglamento Orgánico Municipal

El Reglamento Orgánico Municipal del Ayuntamiento de Borja es aprobado en marzo de 2006. En el mismo se regulan los siguientes aspectos relacionados con la participación ciudadana:

En el Capítulo III del Título IV *Organización Complementaria* se regulan los Consejos sectoriales. Se establece que "Podrán constituirse consejos sectoriales en los que se hallarán representadas las entidades, asociaciones o corporaciones representantes de los intereses económicos, profesionales o vecinales afectados por el ámbito material o sectorial del consejo. Los consejos aprobarán su Reglamento de funcionamiento interno.

Los consejos sectoriales tendrán únicamente funciones de informe, consulta o propuesta de las iniciativas municipales en la materia de que se trate.

Corresponde la presidencia de los consejos sectoriales al alcalde, o, en su caso, al teniente de alcalde o concejal en quien haya delegado aquél las atribuciones en la materia de que se trate.

La Comisión de Fiestas tendrá naturaleza de consejo sectorial, debiendo sus propuestas para tener efectividad formalizarse mediante acuerdos por el órgano competente."

El Título VI está dedicado íntegramente a regular las relaciones del Ayuntamiento con los ciudadanos. Dentro de este apartado, el capítulo primero "Disposiciones generales" establece que "Todos los ciudadanos del municipio tendrán derecho a obtener del Ayuntamiento la consideración de los problemas que tengan en materia de su competencia. Este derecho se hará efectivo a través de las informaciones que se les proporcionen o de la recepción de las peticiones o propuestas que se formulen." (Art. 99). Asimismo, "El Ayuntamiento facilitará la más amplia información sobre su actividad y promoverá la participación de todos los ciudadanos en la vida local. Las formas, medios y procedimientos de participación que el Ayuntamiento establezca en ejercicio de su potestad de autoorganización no podrán, en ningún caso, menoscabar las facultades de decisión que corresponden a los órganos representativos regulados por la Ley." (Art. 100).

En el capítulo II del mismo título se establecen los derechos de los vecinos. En el Art. 102 se regula que "Las sesiones del Pleno serán públicas. Podrán tener acceso a las sesiones públicas los medios de comunicación para el ejercicio de su función, en las condiciones que

se determinen por la Presidencia. Podrán ser públicas las sesiones de los demás órganos complementarios en los términos que prevean los acuerdos plenarios de su creación”.

El capítulo III regula la participación, en los siguientes términos: “El Ayuntamiento facilitará la participación ciudadana a través de los distintos medios a su alcance y, en especial, en las formas siguientes:

- a) Remisión a los medios de comunicación social del ámbito municipal de las convocatorias y órdenes del día de las sesiones del Pleno.
- b) Difusión adecuada y suficiente de las exposiciones públicas de actuaciones y proyectos de interés y repercusión social.” (Art. 103).

“El Ayuntamiento favorece, igualmente, el desarrollo de asociaciones para la defensa de los intereses generales o sectoriales de los vecinos del municipio, a las que se les facilitarán la más amplia información, uso de medios públicos y ayudas económicas, se les reconocerá la condición de interesado en todos los expedientes que se refieran al sector geográfico, económico o social que contemplen sus estatutos y se les invitará a la participación más amplia posible.” (Art. 104).

Marco normativo general

La promoción y regulación de los aspectos relacionados con la Participación Ciudadana en el municipio se sitúan en un marco normativo más general, que va desde el derecho internacional al derecho local, pasando por los niveles intermedios de la Comunidad Europea y del Estado Español. Algunos de los textos más relevantes que hacen referencia a la participación a los distintos niveles son:

Derecho Internacional (Tratados Internacionales y Declaraciones sectoriales), entre los que destacan:

- Declaración Universal de Derechos Humanos, que recoge en el Art. 21.1 que “Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 1966, que en el Art. 25 establece que “Todos los ciudadanos gozarán, (...), de los siguientes derechos y oportunidades: a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente escogidos”.

Derecho Comunitario

- Tratado de la Unión Europea, que en su Art. 1 establece que “Las decisiones serán tomadas de la forma más abierta y próxima a los ciudadanos que sea posible”.
- Libro Blanco sobre la Gobernanza Europea, que establece la participación como uno de los cinco principios que constituyen la base de una buena gobernanza (apertura,

participación, responsabilidad, eficacia y coherencia), considerando necesario abrir las decisiones públicas a la participación ciudadana en cada una de las fases de formación de las políticas públicas.

- Otros textos sectoriales en materia de medio ambiente (“Convenio de Aarhus”...), hidráulica (“Directiva Marco del Agua”), etc.
- Recomendación Rec (2001) 19 del Comité de Ministros a los Estados Miembros sobre la participación de los ciudadanos en la vida pública en el nivel local, en la que recomienda definir una política de promoción de la participación de los ciudadanos en la vida pública local.

Derecho Español

- Constitución Española (1978), que en el Art. 1.1 establece que “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.”, en el Art. 9.2 recoge que “Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para [...] facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.”, en el Art. 23.1 establece que “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.”. También recoge una serie de mecanismos de democracia directa, como la Iniciativa Legislativa Popular (Art. 87.3), el Referéndum (Art.92) o el Derecho de Petición (Art. 29) y de participación en los diferentes poderes del estado y mecanismos de participación sectorial.
- Estatuto de Autonomía de Aragón (2007), ordena a los poderes públicos aragoneses –autonómicos y locales- a promover la participación ciudadana en la construcción de políticas públicas. Entre otros artículos, destacan el Art. 15.1 “Los aragoneses tienen derecho a participar en condiciones de igualdad en los asuntos públicos, en los términos que establecen la Constitución, este Estatuto y las Leyes.”, el Art. 15.3 “Los poderes públicos aragoneses promoverán la participación social en la elaboración, ejecución y evaluación de las políticas públicas, así como la participación individual y colectiva en los ámbitos cívico, político, cultural y económico.”, el Art. 20.a “Corresponde a los poderes públicos aragoneses, sin perjuicio de la acción estatal y dentro del ámbito de sus respectivas competencias (...) facilitar la participación de todos los aragoneses en la vida política, económica, cultural y social.”, o el Art. 82.1 “Los municipios son las entidades territoriales básicas de Aragón, dotadas de personalidad jurídica y autonomía para la gestión de sus intereses respectivos, y medio esencial de participación de la comunidad vecinal en los asuntos públicos.”

Legislación de Régimen Local

- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL’85), que dedica el Capítulo IV a la Información y participación ciudadanas (artículos 69 a 72). En él se establece que “Las Corporaciones locales facilitarán la más amplia información sobre su actividad y la participación de todos los ciudadanos en la vida

local.” (Art. 69.1), o que “Las Corporaciones locales favorecen el desarrollo de las asociaciones para la defensa de los intereses generales o sectoriales de los vecinos, les facilitan la más amplia información sobre sus actividades y, dentro de sus posibilidades, el uso de los medios públicos y el acceso a las ayudas económicas para la realización de sus actividades e impulsan su participación en la gestión de la Corporación (...).”

- Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local, que modifica la LRBRL’85, en la que la participación ciudadana constituye uno de los pilares claves de la reforma. Se modifican artículos que atañen a esta materia, tales como el 70 bis, que recoge en el punto 1 que “Los ayuntamientos deberán establecer y regular en normas de carácter orgánico procedimientos y órganos adecuados para la efectiva participación de los vecinos en los asuntos de la vida pública local, tanto en el ámbito del municipio en su conjunto como en el de los distritos, en el supuesto de que existan en el municipio dichas divisiones territoriales.” El artículo 70 bis.2 establece 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.”, indicando diferentes porcentajes de vecinos del municipio que deben suscribir dichas iniciativas según las dimensiones de los municipios. En el punto 3 del mismo artículo se recoge que “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.”
- Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón (LALA’99). En el apartado 4 del Preámbulo se indica que “La Ley parte del carácter insustituible que tiene el municipio como ente representativo y cauce de participación de los vecinos en el gobierno y la administración de los asuntos comunes de la colectividad. (...) Las normas imperativas que se incluyen se dirigen exclusivamente a garantizar el respeto al pluralismo político (grupos políticos, comisiones) y la participación ciudadana.” Por otra parte, la LALA admite fórmulas de gobierno directo “como la del concejo abierto o el reconocimiento de la gestión descentralizada con personificación de las entidades locales menores, aunque limitado a las que tengan una población de 500 habitantes (...).”

El Capítulo V está íntegramente dedicado a la Información y participación ciudadanas, que en los artículos de 152 a 157 regula los principios generales, las relaciones con los ciudadanos, la asistencia a las sesiones, los medios de participación ciudadana, las asociaciones de vecinos y las consultas populares. En el Art. 155 se establece que “Las Corporaciones locales facilitarán la participación ciudadana a través de los distintos medios a su alcance (...)”. El Art. 156.1 regula que “Las asociaciones constituidas para la defensa de los intereses generales o sectoriales

de los vecinos tendrán la consideración de entidades de participación ciudadana, siempre que estén inscritas en el Registro municipal de asociaciones municipales.”.

- Reglamento Orgánico Municipal del Ayuntamiento de Borja (mayo 2006), del que ya se han descrito anteriormente en este apartado las cuestiones que hacen referencia y regulan la participación ciudadana.
- Reglamentos locales de participación ciudadana, en caso de existir.
- Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, cuyo Capítulo II está dedicado a la Información y participación ciudadana.

Compromiso con la participación de la ciudadanía en la construcción de las políticas locales de la Comarca Campo de Borja

A nivel comarcal, Campo de Borja aprobó en el Consejo Comarcal de 16 de junio de 2010, por unanimidad un “Compromiso con la participación de la ciudadanía en la construcción de las políticas locales”, acordando iniciar formalmente la definición e implementación progresiva de una política comarcal de participación ciudadana adaptada a la realidad de Campo de Borja.

El objetivo del compromiso es el siguiente: “Configurar una nueva cultura política basada en los principios de información, participación ciudadana y transparencia”.

Los compromisos específicos que la Comarca adquiere son:

- Diseñar un itinerario adaptado a la realidad de nuestra Comarca para la definición e implementación de una política pública de participación ciudadana, a través de las siguientes medidas:
- Elaborar y analizar un diagnóstico sobre la situación organizativa, normativa y relacional existente en la entidad local, así como la definición de un mapa de actores del territorio.
- Poner en marcha de una línea de formación como instrumento para mejorar la capacidad de intervención y propuesta de los responsables locales y ciudadanía, analizando los diferentes medios y canales de participación, el marco normativo vigente y experiencias puestas en marcha en otras entidades locales.
- Experimentar con algún proceso participativo, con metodologías de calidad, como instrumento de aprendizaje para la construcción de una nueva forma de gestionar los asuntos públicos.
- Trabajar en el diseño de enmarco normativo de manera participada, que ordene y obligue las apuestas y compromisos con la participación ciudadana.
- Potenciar e impulsar la participación de la sociedad civil, como agentes protagonistas de la construcción democrática.

En el documento que ha adscrito, la Comarca se compromete, entre otras, a “Trabajar en el diseño de un marco normativo de manera participada, que ordene y obligue las apuestas y compromisos con la participación ciudadana.” A finales de 2012 no se ha iniciado el desarrollo de un marco normativo que regule en materia de participación ciudadana.

3.4 Otros elementos

Se recogen en este apartado otras características de la participación a nivel institucional que, si bien no han sido recogidas en los apartados anteriores, son importantes a la hora de configurar una imagen fiel de la participación en el municipio. Se trata de elementos como los canales de información, las posibilidades de intervención en los plenos municipales, la formación en participación ciudadana y las ayudas y convenios con las asociaciones.

Canales de información

Según el Ayuntamiento, en una ciudad de pequeñas dimensiones como Borja la comunicación de la información frecuentemente se realiza de forma directa, ya que habitualmente la gente acude personalmente a consultar o exponer cuestiones de su interés con el Alcalde o un Concejal. No obstante, existen canales formales de información accesibles y vivos, destinados a maximizar la comunicación entre administración y ciudadanía.

El Ayuntamiento de Borja dispone de una Oficina de Atención al Ciudadano en la que se atiende a los vecinos y se realiza la gestión de diferentes trámites solicitados por los mismos.

El municipio dispone de un tablón de anuncios en el Ayuntamiento. Asimismo, se realizan bandos escritos que se publican en el tablón de anuncios, en algunos escaparates de comercios y en la web municipal (www.borja.es).

Existe un buzón de quejas y sugerencias, aunque según indican miembros del Consistorio, generalmente los vecinos prefieren acudir a hablar directamente con algún responsable político. Además, el buzón de quejas y sugerencias conlleva el problema del envío de anónimos.

Desde el Ayuntamiento se anima a la población a que expresen sus consultas, quejas, reclamaciones, sugerencias, etc. por escrito, de modo que quede constancia de su entrada. Pero según afirman, la mayor parte de los habitantes son reticentes a ello.

Otro canal de información de la administración local es la web municipal (www.borja.es), que será analizada en profundidad en el apartado 5. En ella se publica información relativa al

municipio, así como noticias, ordenanzas y bandos, y existe un espacio desde el que los ciudadanos puedan realizar consultas.

Según informan los responsables municipales, el alcalde se reserva un día a la semana (los martes) para atender a los vecinos que quieran realizar consultas o aportaciones directamente con él. Para poder entrevistarse con el alcalde es necesario solicitar cita previa.

Posibilidad de participación en Plenos municipales

El Reglamento Orgánico Municipal regula el funcionamiento del Pleno en el capítulo primero del Título III "Funcionamiento de los órganos de gobierno del Ayuntamiento". En el artículo 58 se establece que "Las sesiones del Pleno son públicas y así lo anunciará el alcalde al iniciarse la sesión. No obstante, podrá ser secreto el debate y votación de aquellos asuntos que puedan afectar al derecho fundamental de los ciudadanos a que se refiere el artículo 18.1 de la Constitución, cuando así se acuerde por mayoría absoluta.

Al público asistente a las sesiones deberá exigírsele un comportamiento correcto. No se le permitirá intervenir en los debates con voces, pancartas o instrumentos que distraigan la atención de quienes participan en la sesión. El alcalde podrá disponer la expulsión del salón de quienes perturben el orden e incluso su detención, si sus acciones fueran punibles, con objeto de promover los procedimientos oportunos para su enjuiciamiento, si procediere."

Sin embargo, en el Reglamento no se recoge la posibilidad de participar los ciudadanos en el Pleno. Se regula que los concejales podrán formular ante el Pleno ruegos y preguntas, oralmente o por escrito, así como mociones, por lo que en el orden del día de las sesiones ordinarias se reservará un tiempo para formular ruegos y preguntas y mociones de control (Art. 67). No obstante, en las entrevistas realizadas a miembros del Ayuntamiento se indica que en la práctica la ciudadanía sí que tiene posibilidad de expresar sus pareceres una vez cerrado el pleno, en el turno de ruegos y preguntas, y sus aportaciones constan en acta.

Respecto al nivel de asistencia de público a los Plenos, los responsables municipales la describieron como muy escasa, reducida a algún militante y algún colaborador. Indican que no existe conciencia política entre la población, por lo que la asistencia es prácticamente nula.

Formación en participación ciudadana

En el taller realizado, algunos de los asistentes señalaron que a menudo no se tiene claro qué significa participar como una de las debilidades de la Participación Ciudadana en el municipio.

En este sentido, los responsables municipales reconocieron que desde el Ayuntamiento no se han promovido actividades formativas en participación ciudadana. En general, la materia de participación ciudadana el Ayuntamiento la ha delegado en la Comarca, que sí está desarrollando la misma. En junio de 2010 la Comarca Campo de Borja aprobó un “Compromiso con la participación de la ciudadanía en la construcción de las políticas públicas locales”. Una de las actuaciones previstas en el mismo es la puesta en marcha de una línea de formación como instrumento para mejorar la capacidad de intervención y propuesta de los responsables locales y ciudadanía, analizando los diferentes medios y canales de participación, el marco normativo vigente y experiencias puestas en marcha en otras entidades locales.

En cumplimiento de este compromiso adoptado, los días 27 de septiembre y 4 y 5 de octubre de 2010 se celebró la acción formativa “**La influencia de la ciudadanía en la política pública**”. Este curso estaba dirigido a responsables políticos, técnicos de las administraciones, miembros de las entidades sociales y población en general interesada y era gratuito.

También a nivel comarcal se realizó una pequeña formación en materia de participación ciudadana asociada a la puesta en marcha de la Agenda 21 Local de la Comarca.

Asimismo, los agentes políticos y técnicos entrevistados indicaron que se están comenzando a realizar talleres de esta índole también por parte del Gobierno de Aragón y la Diputación Provincial de Zaragoza. Es el caso de los talleres formativos en Participación Ciudadana dirigidos a los municipios y comarca de Campo de Borja “**Aprendamos a participar**”, celebrados los días 13 y 20 de diciembre de 2012 en el Salón de Actos de la Sede Comarcal, dirigidos a representantes políticos, trabajadores de la administración local, asociaciones y vecinos interesados. Estos talleres fueron impulsados por la Delegación de Participación Municipal de la Diputación Provincial de Zaragoza con la colaboración de la Dirección General de Participación Ciudadana, Acción Exterior y Cooperación del Gobierno de Aragón (Aragón Participa). La asistencia a los mismos fue minoritaria.

4 Análisis de experiencias de participación ciudadana

A nivel municipal, aunque no existe un compromiso del Ayuntamiento con la Participación Ciudadana, se han llevado a cabo de un modo más o menos formal algunas experiencias de participación ciudadana. Según las entrevistas realizadas, estas experiencias son las siguientes:

- La elaboración del plan de impulso al comercio local “Plan Local de Equipamiento Comercial”, impulsado por el Ayuntamiento de Borja en 2008 y que desarrolló una empresa consultora. Durante el proceso de elaboración del plan se llevo a cabo un proceso de participación con los comerciantes.
- La participación de algunas asociaciones, principalmente peñas, en la organización y desarrollo de las fiestas locales en colaboración con el Ayuntamiento. Según las informaciones municipales, la Comisión de Fiestas está formada por miembros del Ayuntamiento, que elaboran un programa de actos, y las diferentes peñas de la localidad, que a nivel individual colaboran con el Ayuntamiento en el desarrollo de determinadas actuaciones. Asimismo, las peñas pueden proponen actos al Ayuntamiento.

Los representantes políticos y técnicos entrevistados han hecho hincapié constantemente en que el Ayuntamiento ha delegado en la Comarca cualquier actividad en materia de participación ciudadana.

Desde la Comarca de Campo de Borja se han organizado procesos de participación relacionados con la Agenda 21 Local de la Comarca de Campo de Borja, el Plan de Desarrollo Rural Sostenible de Campo de Borja (2011-2015), la mejora de la oferta formativa de FP en la comarca y un proceso de debate con jóvenes de la comarca.

Agenda 21 Local

Durante la fase de desarrollo de los documentos (2007) se llevó a cabo un proceso de participación mediante diversos foros:

- Foro de sostenibilidad
- Foro de agricultura y ganadería
- Foro de PYMES y autónomos
- Foro de educación
- Foro sociosanitario
- Foro del vino

En total participaron 37 personas y se recogieron 67 propuestas. Tanto en algunas entrevistas realizadas en el marco del presente diagnóstico como la información recogida en el Diagnóstico de participación ciudadana de la Comarca Campo de Borja se valora el proceso como artificial y poco significativo y se destaca que el foro de la Agenda 21 ha dejado de funcionar. Hay quien considera, sin embargo, que el problema reside en la falta de recursos para desarrollarla.



Plan de Desarrollo Rural Sostenible (2011-2015)

Durante el desarrollo del Plan (en 2010) se realiza un proceso de Participación ciudadana consistente en la realización de distintos foros:

- Una sesión de Foro en cada uno de los 18 municipios que integran la Comarca.
- Una sesión de Foro con agentes institucionales de la Comarca.
- Una sesión de Foro con representantes de las asociaciones de la Comarca.

El nivel de participación en los mismos fue muy elevado, asistiendo a las sesiones de Foro un total de 290 personas y se recogieron 129 aportaciones y consideraciones. Desde la comarca se valora muy positivamente el proceso realizado y se considera que ha constituido un buen acercamiento a la ciudadanía, promoviendo su participación para futuras ocasiones.

La valoración del proceso participativo del PDRS por parte de los agentes entrevistados en este diagnóstico es heterogénea: algunos alaban la elevada participación de todos los sectores y todos los municipios, que califican de ejemplar y justifican por la disponibilidad de recursos económicos para desarrollar las actividades propuestas, mientras otros consideran que no se hizo de forma adecuada ya que los participantes desconocían a que iban y el análisis que se realizó no era acertado, ya que la gente es un poco reacia a analizar según que aspectos.

Propuesta de mejora de la formación profesional

En 2009 la Comarca inició un proceso de participación con el fin de elaborar una propuesta de mejora de la FP para solicitar la implantación de un nuevo ciclo formativo. Este proceso contó con la participación de 305 personas, entre representantes de la Comarca, Ayuntamientos, institutos de educación secundaria, AMPAs de los institutos, asociaciones, empresas, entidades relacionadas con el ámbito laboral, población joven y monitores de juventud.

Aunque la propuesta no se ha llevado a cabo por falta de medios económicos, en las entrevistas realizadas se ha valorado muy positivamente el proceso participativo y la consecución de acuerdos sobre cuales eran las necesidades.

Proceso de consulta a jóvenes de la Comarca

La Comisión Comarcal de Juventud, creada en marzo de 2010 y formada por la técnico de Juventud y Participación y 11 jóvenes de la comarca, realizó un proceso de consulta para conocer la situación y opinión de los jóvenes sobre diversos temas que les afectan. El método empleado fue la distribución de un cuestionario relacionado con diferentes temas (vivienda, empleo y autoempleo, transporte y movilidad y actividades juveniles) entre jóvenes de entre 16 y 35 años. Se recibieron 220 cuestionarios cumplimentados, que permitieron recoger 9 propuestas de acciones a desarrollar dirigidas a este sector de población, así como 24 aportaciones y consideraciones. La valoración del proceso ha sido muy positiva y ha permitido ajustar el funcionamiento de la Comisión a las necesidades de los jóvenes.

5 Participación y TICs en el Ayuntamiento.

En la actualidad, resulta casi tópico el señalar la importancia de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) de cara al fomento de la participación y la comunicación entre Ayuntamiento y ciudadanía. Sin embargo, no por tópica la afirmación resulta menos cierta, por lo que las Instituciones han de poner en marcha y mejorar todo este tipo de mecanismos, en aras a una mejora efectiva de su utilidad y a una consiguiente extensión generalizada de su utilización por parte de la ciudadanía.

En esta línea, la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local contempla en su artículo 70 bis.⁴ “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.

Por otro lado, hay que tener en cuenta que aunque la población borjana se halla menos envejecida que la media comarcal o aragonesa, las personas mayores suponen un sector importante del total de población, con las dificultades que eso conlleva para el uso de las nuevas tecnologías. Por ello, las administraciones han de fomentar entre la ciudadanía (y especialmente entre los mayores) los conocimientos necesarios para el uso de las Tecnologías de la Información y Comunicación.

A continuación se detallan algunos aspectos de la situación en cuanto a las TICs en el municipio:

Acceso a Internet

No se han registrado, ni en las entrevistas ni en el taller realizados quejas en torno a las posibilidades de acceso a Internet a nivel general.

Según la información proporcionada por el Ayuntamiento, se está implantando alguna zona Wi-Fi en el municipio. Por otro lado, no existe ningún Punto de Acceso Público a Internet, según fuentes municipales.

⁴ Modificado por el artículo 1.3 de la Ley 57/2003, de 16 de diciembre.

Web municipal

La web municipal se articula en formato portal (Gráfico 5.1). En la zona superior existe un menú horizontal que permite acceder a las distintas secciones de la web. Al margen de algunos apartados de información general del municipio y de promoción turística y algunas utilidades accesorias, el grueso de la información se organiza en tres grandes apartados: "Ayuntamiento", "Servicios" y "Noticias".

Sección "Ayuntamiento"

El menú desplegable permite acceder a las distintas subsecciones:

- El Consistorio (descripción del edificio municipal).
- Órgano de Gobierno (descripción de la Junta de Gobierno, Concejales electos y Delegaciones).
- Oficinas generales (contiene información para la atención al público: dirección, teléfono y horario).
- Archivo Municipal (redirecciona a los Fondos documentales de DPZ).
- Ventanilla única (es un buzón de sugerencias on-line, mediante el envío de correo electrónico que permite adjuntar archivos, e informa de la dirección y teléfono del Ayuntamiento).
- Descarga de impresos (agrupados en categorías: Cultura, Deportes, Turismo, General).
- Perfil del Contratante (redirecciona al Perfil del Contratante de DPZ, donde no se ha publicado ningún elemento relativo al Ayuntamiento de Borja).
- Aviso legal.

La única subsección más o menos dinámica es la de descarga de impresos, en la que se van añadiendo documentos según se generan (con frecuencia reducida).

Sección "Servicios"

Realiza una pequeña descripción o facilita información sobre: Tanatorio, Radio Moncayo, Bomberos Voluntarios, Policía Local, Protección Civil Ciudad de Borja, Teléfonos de interés, Biblioteca Municipal, Ventanilla única, Agencia de Empleo y Desarrollo, Información Catastral, Recursos Educativos, Cartelera del Cine Cervantes y Enlaces Recomendados.

Todas las subsecciones son estáticas. Desde el menú Agencia de Empleo y Desarrollo surge uno nuevo que teóricamente permite acceder a un Foro de empleo. El enlace reporta error.

Sección "Noticias"

En esta sección se publican noticias relacionadas con el municipio y los servicios municipales, agrupadas en cuatro categorías: Ordenanzas Municipales, Bandos, Archivo y Deportes. La frecuencia de publicación es aproximadamente mensual, y no existe posibilidad de introducir comentarios a las mismas por los usuarios.

La única vía de participación de la ciudadanía a través de la página web del Muy Ilustre Ayuntamiento de Borja es enviando comentarios o sugerencias mediante la Ventanilla única, presente en las secciones "Ayuntamiento" y "Servicios". No se pueden realizar trámites a través de este sitio web.

Redes sociales

El Ayuntamiento de Borja está presente en las redes sociales a través de un perfil en facebook. Cuenta con 261 seguidores y 155 personas han estado en su página.

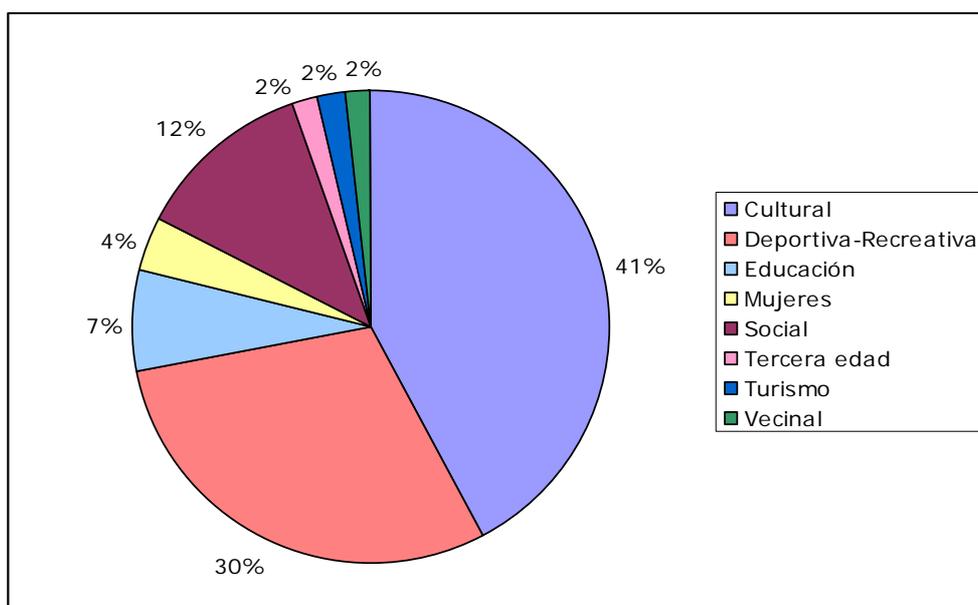
La página del Ayuntamiento en facebook comenzó su andadura en junio de 2010. Constituye más un espacio informativo, de difusión de bandos, avisos municipales... no existiendo mucha participación por parte de los seguidores de la página. Las actualizaciones son frecuentes.

6 Análisis de la participación desde el punto de vista del tejido asociativo y de la ciudadanía no asociada

El tejido asociativo es generador de prácticas de participación ciudadana no institucionalizadas, paralelamente o al margen de los mecanismos de participación impulsados por las instituciones públicas.

Sin embargo, no es extraño que las instituciones públicas apoyen las iniciativas del tejido asociativo. Es el caso del Ayuntamiento de Borja, que en su Reglamento Orgánico Municipal recoge, en el capítulo dedicado a la participación, que “El Ayuntamiento favorece (...) el desarrollo de asociaciones para la defensa de los intereses generales o sectoriales de los vecinos del municipio, a las que se les facilitará la más amplia información, uso de medios públicos y ayudas económicas, se les reconocerá la condición de interesado en todos los expedientes que se refieran al sector geográfico, económico o social que contemplen sus estatutos y se les invitará a la participación más amplia posible.”. Paralelamente, el artículo 156 de la Ley de Administración Local de Aragón otorga la consideración de entidades de participación ciudadana a las asociaciones constituidas para los intereses generales o sectoriales de los vecinos, “siempre que estén inscritas en el Registro”. En este sentido, y en relación local, las entidades de participación podrán:

Gráfico 6.1: Asociaciones por sectores de actividad



Fuente: Elaboración propia a partir de información proporcionada por el Ayuntamiento.

- Recabar información directa de los asuntos que sean de su interés;
- Elevar propuestas de actuación en el ámbito de las materias de competencia municipal, y
- Formar parte de los órganos de participación e intervenir en las sesiones del Pleno y de las comisiones de estudio, informe o consulta, de acuerdo con lo dispuesto en el Reglamento orgánico.

En la actualidad el Ayuntamiento no dispone de un registro municipal de las entidades ciudadanas que operan en Borja. Esta herramienta constituye un elemento importante, además de por incrementar el nivel de conocimiento del tejido asociativo por parte de las autoridades, por constituir un modo de reconocimiento de derechos de participación a las asociaciones. Resulta necesario, además, para una correcta aplicación de lo regulado en el Reglamento orgánico, que supone el conocimiento de los estatutos de las asociaciones.

En el presente apartado vamos a profundizar en el perfil del tejido asociativo del municipio, a analizar la situación actual del asociacionismo en Borja y a estudiar las relaciones entre el tejido asociativo y el Ayuntamiento.

6.1 Perfil del tejido asociativo

Pese a no disponer de un registro de asociaciones, el Ayuntamiento ha facilitado un listado con las más relevantes (Cuadro 6.1), que recoge un total de 57 entidades. En cuanto a los sectores de actividad de las mismas (Gráfico 6.1), las más abundantes son las de carácter cultural (41%), seguidas de las deportivas-recreativas (30%).

Cuadro 6.1: Asociaciones más relevantes de Borja	
Nombre	Tipo
Agrupación musical borjana	Cultural
AMPA Colegio Campo de Borja	Educativa
AMPA Colegio Santa Ana	Educativa
AMPA Instituto Juan de Lanuza "El Cierzo"	Educativa
APA Escuela Infantil Baltasar González	Educativa
Asociación Amigos del Tragachicos de Borja	Cultural
Asociación BAIDE Campo de Borja	Deportiva-Recreativa
Asociación cultural A-71	Cultural
Asociación cultural Amigos de las bodegas	Cultural
Asociación cultural El Cajoloto	Cultural
Asociación cultural El Talego	Cultural
Asociación cultural Miguel Ángel Bordeje	Cultural

Asociación cultural Tres y medio	Cultural
Asociación de Comerciantes Borgia	Social
Asociación de Cornetas y Tambores Cofradía de San Sebastián	Cultural
Asociación de Defensa Sanitaria del ovino	Social
Asociación de disminuidos físicos-psíquicos y sensoriales Nuaetu	Social
Asociación de emergencias y bomberos voluntarios	Social
Asociación de la Tercera Edad Virgen de la Peana	Tercera Edad
Asociación de Mujeres "Ciudad de Borja"	Mujeres
Asociación de Paloteadores de San Bartolomé Apóstol	Cultural
Asociación de vecinos "Santuario de la Misericordia"	Vecinal
Asociación de Viudas "Virgen del Pilar"	Mujeres
Asociación Deportiva Huecha	Deportiva-Recreativa
Asociación Gitano-Aragonesa La Mimbres	Social
Asociación para la promoción turística de la Ruta de la Garnacha	Turismo
Campo de Borja Club de Ajedrez	Deportiva-Recreativa
Asociación de Amigos del Centro de Estudios Borjanos	Cultural
Club Aeromodelismo Ciudad de Borja	Deportiva-Recreativa
Club BTT Borja	Deportiva-Recreativa
Club de montaña Ciudad de Borja	Deportiva-Recreativa
Club de Tiro con Arco Borja	Deportiva-Recreativa
Club Deportivo Fútbol sala Borja	Deportiva-Recreativa
Cofradía de Ntra. Sra. Del Carmen	Cultural
Cofradía de San Antón Abad	Cultural
Cofradía de San Bartolomé Apóstol	Cultural
Cofradía de San Isidro Labrador	Cultural
Cofradía de San José	Cultural
Cofradía de San Juan Evangelista	Cultural
Cofradía de San Sebastián	Cultural
Cofradía de Santa Lucía	Cultural
Colectivo de artistas	Cultural
Coral Vientos del Pueblo	Cultural
Cruz Roja Borja	Social
Gran Campellas Deportes Tradicionales	Deportiva-Recreativa
Grupo de Espeleología borjano	Deportiva-Recreativa
Helikon Teatro	Cultural
Kick boxing Borja	Deportiva-Recreativa
Orquesta Laudística Aguilar	Cultural
Peña El Tozólón	Deportiva-Recreativa
Peña La Ziza	Deportiva-Recreativa
Peña Los Zuriles	Deportiva-Recreativa
Peña Teleñecos	Deportiva-Recreativa
Peña zaragocista Huecha	Cultural
Protección Civil	Social
Sociedad de Cazadores La Muela	Deportiva-Recreativa
Sociedad Deportiva Borja	Deportiva-Recreativa

Fuente: Ayuntamiento de Borja

6.2 Situación del asociacionismo

En el taller realizado se señaló como una de las principales fortalezas de la participación ciudadana en el municipio la riqueza y el dinamismo del tejido asociativo, indicando que se realizan muchas y variadas actividades, y que generalmente la participación en las mismas es elevada (siempre que se trate de actividades gratuitas). Los responsables municipales incidieron en esta línea, destacando la potencia del asociacionismo y su elevado grado de actividad. Indican que el grado de actividad que tengan las asociaciones marca la vida de una localidad.

En la parte negativa, tanto en las entrevistas como en el taller realizado se ha recogido la falta de coordinación y participación conjunta entre las asociaciones como principal cuestión. Las actividades generalmente van dirigidas a los asociados y existe desconocimiento de las actividades que realiza cada asociación por parte de otras entidades y la ciudadanía general. En ocasiones se duplican actividades y esfuerzos, que con una mejor comunicación y coordinación podrían suponer sinergias y lugares de encuentro e intercambio de experiencias.

Otro aspecto negativo identificado es la existencia de rencillas y tirantezas entre algunas asociaciones del mismo sector, que provoca que en lugar de cooperación entre ellas se produzca competencia.

Por otro lado, del taller realizado se extrae que a menudo existe desconocimiento de los derechos y obligaciones de las asociaciones entre los asociados, así como percepciones que relacionan exclusivamente el concepto de asociación con dinero.

Se destaca por algunos entrevistados que “siempre participan los mismos”, apuntando a una falta de implicación de la ciudadanía en las asociaciones y en todo aquello que no les afecta directamente. Se alude a la falta de conciencia cívica, ciudadana, sentimiento político y cultura de participación, en una sociedad que se ha vuelto muy individualista. Alguno indica: “El tiempo de las asociaciones estuvo muy bien”.

Pasamos ahora a caracterizar brevemente algunos perfiles básicos del asociacionismo en el municipio, tomando principalmente como base las entrevistas realizadas a seis representantes de asociaciones.

Número de socios

En general, el número de socios es muy diferente entre asociaciones, ya que depende de las características de la asociación y del ámbito territorial de la misma. Entre las asociaciones entrevistadas algunas son de ámbito local, otras comarcal, autonómico e incluso nacional.

En el Cuadro 6.2 se refleja el número de asociados de algunas de las entidades, según la información proporcionada por el Ayuntamiento, complementada con la publicada en algunas páginas webs de asociaciones.

En las entrevistas y el taller realizados se ha hecho hincapié en que a menudo las personas pertenecen a varias asociaciones simultáneamente.

Cuadro 6.2: Número de socios de algunas de las asociaciones	
Nombre	Número de socios
Agrupación musical borjana	50
Asociación Amigos del Centro de Estudios Borjanos	240
Asociación Amigos del Tragachicos de Borja	818
Asociación de Cornetas y Tambores Cofradía de San Sebastián	100
Asociación de la Tercera Edad Virgen de la Peana	500
Colectivo de artistas	20
Coral Vientos del Pueblo	30
Helikon Teatro	20
Orquesta Laudística Aguilar	20
Peña zaragocista Huecha	650
Club BTT Borja	30
Club de montaña Ciudad de Borja	25
Sociedad de Cazadores La Muela	280
Sociedad Deportiva Borja	311
AMPA Colegio Santa Ana	250
AMYPA Instituto Juan de Lanuza "El Cierzo"	400
APA Escuela Infantil Baltasar González	70
Asociación de Mujeres "Ciudad de Borja"	500
Asociación de Viudas "Virgen del Pilar"	50
Asociación de Comerciantes Borgia	75
Asociación de disminuidos físicos-psíquicos y sensoriales Nuaetu	20
Asociación de emergencias y bomberos voluntarios	30
Asociación Gitano-Aragonesa La Mimbre	20
Cruz Roja Borja	387
Protección Civil	20
Asociación de vecinos "Santuario de la Misericordia"	30

Fuente: Ayuntamiento de Borja y páginas web de asociaciones

Perfil de los asociados

Según las entrevistas, en líneas generales se detecta mayor participación femenina en las AMPAs entrevistadas. Otro tipo de asociaciones presentan un carácter más mixto, como la Asociación ecologista Planeta Gaia, mientras que en las asociaciones deportivas y los bomberos voluntarios resulta mayor (en ocasiones exclusiva) la presencia masculina.

En cuanto a la edad, parece predominar una mayoría de socios mayores de 35 años, salvo en el club de BTT, que integra socios en general más jóvenes. Según el ámbito de actividad de las entidades se determina su alcance territorial. A menudo los asociados residen en localidades de la comarca, pero en algunos casos tienen también otras procedencias, como la ciudad de Zaragoza, o diversos puntos de España en el caso de la asociación ecologista, de ámbito nacional.

Se señala por todos los entrevistados, a excepción de los bomberos voluntarios, que las actividades realizadas por las asociaciones suelen ser abiertas, de manera que puede participar todo aquel que lo desee, aunque a menudo únicamente participan los asociados.

Modo de organización. Rotación de funciones

Por lo general, las asociaciones consultadas tienden a organizarse de forma estándar, con una Junta Directiva formada por Presidente, Vicepresidente, Secretario, Vocales y, en algunos casos, Tesorero.

Debido al escaso deseo de asumir más responsabilidades por parte de los asociados, el nivel de rotación de los cargos fue calificado como bajo en todos los casos, a excepción de los bomberos voluntarios, cuya asociación tiene un año de antigüedad y no ha realizado rotación de funciones. En el taller realizado, la falta de voluntarios para ocupar los puestos de las Juntas Directivas fue considerada como una de las mayores debilidades de la situación de la participación ciudadana en Borja.

Breve descripción de las actividades

Las asociaciones realizan múltiples actividades, que hemos agrupado en varias categorías, figurando entre paréntesis el número de asociaciones -de entre las 6 entrevistadas- que las nombraron:

- Actividades formativas y de asesoramiento (3)
- Organización de actividades culturales y lúdicas (5)
- Gestión de servicios públicos (actuación en emergencias, apoyo al centro educativo...) (3)

Recursos económicos

La financiación de las asociaciones y de las actividades tiene como principales vías las cuotas de los asociados y las subvenciones o convenios de colaboración. En el Cuadro 6.3 se detalla la frecuencia de las distintas vías de financiación en las entidades entrevistadas.

Cuadro 6.3: frecuencia de vías de financiación entre las asociaciones entrevistadas	
Origen financiación	Nº de asociaciones
Cuotas	5
Subvención Ayuntamiento	4
Subvención Comarca	4
Subvención DPZ	1
Subvenciones estatales	1
Subvenciones en general	1

Fuente: elaboración propia

Relaciones entre asociaciones

Como ya se ha indicado, tanto en el taller como en algunas entrevistas realizadas la opinión generalizada lamenta la falta de relación y coordinación entre distintas asociaciones y el consecuente solapamiento de actividades, así como la existencia de rencillas entre algunas entidades del mismo ámbito. Sin embargo, se dan algunas experiencias de colaboración, aunque generalmente entre asociaciones del mismo ámbito (entre AMPAs, asociaciones de bomberos de otros municipios y comarcas, otros clubs de montaña...). Únicamente dos de las seis asociaciones entrevistadas declararon participar con asociaciones municipales y comarcales de otros sectores.

Problemas, necesidades y carencias

Existe una elevada heterogeneidad de respuestas entre los representantes de las seis asociaciones entrevistadas a la hora de valorar las carencias de las entidades. A continuación se detallan los principales problemas identificados, indicando entre paréntesis el número de asociaciones que los han identificado:

- Falta implicación de los socios (2)
- Escasez de recursos económicos (2)
- Escasez de recursos materiales (1)
- Aplicación de tasas para la utilización de instalaciones (1)

- Sin problemas importantes (2)

Otro tipo de problemas son señalados en el taller, como la escasa coordinación entre asociaciones y con el Ayuntamiento, la falta de voluntarios para ocupar puestos de responsabilidad entre los socios, el desconocimiento y la falta de implicación de la ciudadanía con las asociaciones o la merma en la participación en actividades que conllevan algún coste.

6.3 Relaciones entre el tejido asociativo y el ayuntamiento

Nivel de comunicación o colaboración con Ayuntamiento

Cabe destacar casi todos los representantes de asociaciones entrevistados mostraron tener una relación bastante fluida con el Ayuntamiento. Generalmente los contactos se inician a instancias de las asociaciones, que solicitan entrevistarse con responsables de su ámbito de actuación.

Los responsables municipales valoran positivamente la relación entre la institución y el tejido asociativo, al que describen como independiente e impulsor de las iniciativas. Desde el Ayuntamiento se atiende a sus solicitudes o propuestas y se les presta apoyo logístico y económico. En ocasiones puntuales prácticamente se produce co-gestión, como el caso de las Jornadas Coralistas, con 33 años de historia, en las que la Coral lidera el proyecto y el Ayuntamiento colabora en gran medida.

Al menos anualmente, los responsables políticos mantienen una serie de reuniones informales con representantes de asociaciones de su ámbito, a instancias de éstas, en las que las mismas exponen su situación, sus necesidades y propuestas, que son tomados en consideración a la hora de elaborar los próximos presupuestos municipales.

También en el taller realizado se valora positivamente el apoyo que presta la institución local a las asociaciones, aunque se constata una falta de comunicación en ambos sentidos, que podría ser resuelta con la elaboración de un protocolo.

Aunque no se trata de una opinión generalizada, existe entre los participantes en el taller una sensación de insatisfacción con las posibilidades de participación, por parte de asociaciones o de particulares, en la vida social y política borjana.

Recursos para la participación ciudadana

Como ya se ha indicado anteriormente, los recursos que el Ayuntamiento destina a la participación ciudadana son exclusivamente los canalizados por el tejido asociativo (Cuadro 6.4). Así, desde esta institución se proporcionan **recursos materiales**, mediante la cesión del uso de locales municipales a 19 asociaciones, préstamo de mobiliario para actividades concretas, fotocopias, etc., y **recursos económicos** (17.472€ en 2012) a algunas asociaciones, mediante convenios de colaboración.

Cuadro 6.4: Recursos económicos y materiales del Ayuntamiento destinados a asociaciones de Borja en 2012		
Nombre	R. Económicos	R. Materiales
Agrupación musical borjana		Local Municipal
AMPA Colegio Campo de Borja	800€	
AMPA Colegio Santa Ana	800€	
AMYPA Instituto Juan de Lanuza "El Cierzo"	800€	
APA Escuela Infantil Baltasar González		Local Municipal
Asociación Amigos del Centro de Estudios Borjanos		
Asociación Amigos del Tragachicos de Borja		
Asociación BAIDE Campo de Borja		
Asociación cultural A-71		
Asociación cultural Amigos de las bodegas		
Asociación cultural El Cajoloto		
Asociación cultural El Talego		
Asociación cultural Miguel Ángel Bordeje		
Asociación cultural Tres y medio		
Asociación de Comerciantes Borgia		Local Municipal
Asociación de Cornetas y Tambores Cofradía de San Sebastián	960€	Local Municipal
Asociación de Defensa Sanitaria del ovino		
Asociación de disminuidos físicos-psíquicos y sensoriales Nuaetu		Local Municipal
Asociación de emergencias y bomberos voluntarios		Local Municipal
Asociación de la Tercera Edad Virgen de la Pena	2.400€	Local Municipal
Asociación de Mujeres "Ciudad de Borja"	1.200€	Local Municipal
Asociación de Paloteadores de San Bartolomé Apóstol		
Asociación de vecinos "Santuario de la Misericordia"	960€	Local Municipal
Asociación de Viudas "Virgen del Pilar"	400€	Local Municipal
Asociación Deportiva Huecha	480€	
Asociación Gitano-Aragonesa La Mimbre		
Asoc. para la promoción turística de la Ruta de la Garnacha		
Campo de Borja Club de Ajedrez		
Club Aeromodelismo Ciudad de Borja	480€	
Club BTT Borja	1.600€	Local Municipal
Club de montaña Ciudad de Borja	480€	Local Municipal

Cuadro 6.4: Recursos económicos y materiales del Ayuntamiento destinados a asociaciones de Borja en 2012		
Nombre	R. Económicos	R. Materiales
Club de Tiro con Arco Borja	480€	
Club Deportivo Fútbol sala Borja		
Cofradía de Ntra. Sra. Del Carmen		
Cofradía de San Antón Abad	144€	
Cofradía de San Bartolomé Apóstol		
Cofradía de San Isidro Labrador	144€	
Cofradía de San José		
Cofradía de San Juan Evangelista	960€	
Cofradía de San Sebastián	960€	
Cofradía de Santa Lucía	144€	
Colectivo de artistas		Local Municipal
Coral Vientos del Pueblo		Local Municipal
Cruz Roja Borja	11.000€	
Gran Campellas Deportes Tradicionales		
Grupo de Espeleología borjano		
Helikon Teatro		Local Municipal
Kick boxing Borja		
Orquesta Laudística Aguilar	960€	Local Municipal
Peña El Tozolón		
Peña La Ziza		
Peña Los Zuriles		
Peña Teleñecos		
Peña zaragocista Huecha	480€	Local Municipal
Protección Civil	1.500€	Local Municipal
Sociedad de Cazadores La Muela	800€	Local Municipal
Sociedad Deportiva Borja	6.000€	
Total ayudas económicas a asociaciones		17.472€
Total de asociaciones a las que se les cede el uso de un local municipal		19

Fuente: Ayuntamiento de Borja

La partida presupuestaria del Ayuntamiento destinada al apoyo del tejido asociativo se ha visto reducida el año 2012 en un 20% frente a años anteriores, lo que ha provocado la reducción de las ayudas a las entidades en la misma medida. Alguno de los entrevistados ha manifestado su desacuerdo con la reducción de ayudas a las asociaciones y, especialmente, al hecho de que se aplique a todas por igual, sin tener en cuenta las características de las asociaciones y sus canales de financiación.

En el taller realizado se ha valorado muy positivamente los recursos que el Ayuntamiento proporciona a las asociaciones, tanto los materiales que cede para la realización de actos concretos de las asociaciones, como los locales municipales y las ayudas económicas.

Asimismo, los participantes alabaron el hecho de que a la hora de proporcionar ayudas económicas a las entidades, el Ayuntamiento tiene en cuenta el funcionamiento y dinamismo de la misma.

En cuanto al **asesoramiento técnico**, el Ayuntamiento no proporciona este tipo de servicio, pero sí la Comarca.

Finalmente, por lo que se refiere a la **formación en participación ciudadana**, la mayoría de los entrevistados indicaron no disponer de formación de ese tipo. El único que sí había recibido formación en esta materia (organizada desde la comarca) se mostraba satisfecho con la misma.

6.4 Participación política

En las pasadas elecciones municipales se registró una participación del 73,9% (Cuadro 6.5), mayor que el porcentaje estatal (66,2%) o el autonómico (69,3%). La participación fue algo inferior en las elecciones generales de 2011 (70,2%). La localidad ha sido tradicionalmente gobernada por el Partido Aragonésista (PAR), en ocasiones mediante acuerdos con el Partido Popular, entre 1987 y 2011, a excepción de las elecciones de 1991 y 2007, en las que el PSOE Aragón obtuvo la alcaldía –en 2007 mediante un pacto con CHA- (Gráfico 6.2). En las últimas elecciones municipales, al superar Borja los 5.000 habitantes, se incrementó el número de concejales a 13. En estos comicios acudieron cinco candidaturas (Cuadro 6.6), con un total de 75 candidatos.

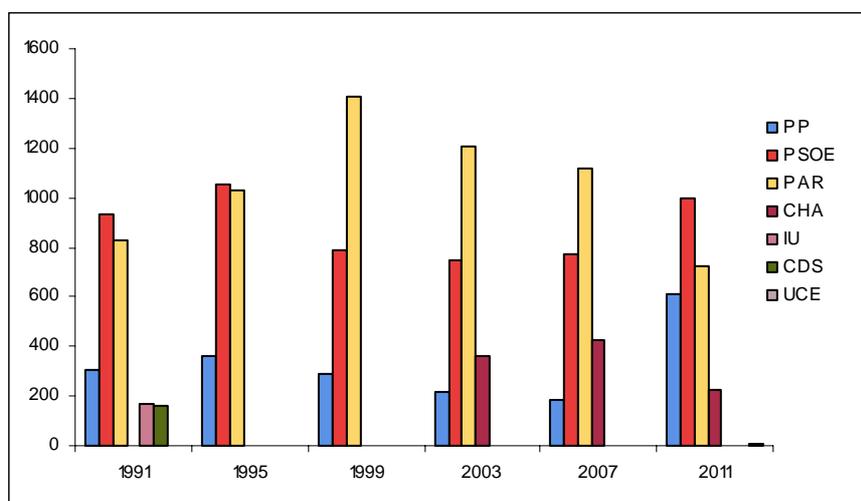
Cuadro 6.5. Participación en las últimas convocatorias electorales						
	Municipales 2011		Autonómicas 2011		Generales 2011	
	Votos	%	Votos	%	Votos	%
Electores	3.580		3.546		3.592	
Votantes	2.647	73,9%	2.621	73,9%	2.520	70,2%
Abstenciones	933	26,1%	925	26,1%	1.072	29,8%
Votos blancos	49		79		59	
Votos nulos	30		43		47	

Fuente: Instituto Aragonés de Estadística

Cuadro 6.6: resultados de las elecciones municipales (2011)			
Candidaturas	Votos	%	Concejales
PSOE	995	38,7%	5
PAR	724	28,2%	4
PP	614	23,9%	3
CHA	225	8,8%	1
UCE	10	0,4%	0

Fuente: Instituto Aragonés de Estadística

Gráfico 6.2: Evolución del número de votos a candidaturas en elecciones municipales



Fuente: Instituto Aragonés de Estadística

6.5 Prácticas de participación de la ciudadanía

Los responsables políticos entrevistados no tienen constancia de la existencia de otros movimientos ciudadanos o grupos sociales (tipo 15-M) en Borja, más allá del tejido asociativo.

Los entrevistados mostraron opiniones diversas en torno al nivel de participación en la vida social de la población. No así en cuanto a la participación en la vida política, que existe unanimidad en la percepción de una nula participación (y posibilidad de participación) de las asociaciones y prácticamente inexistente por parte de la ciudadanía a título individual. Según indican, no existe cultura de participación política, hay una falta de sentimiento de pertenencia e identidad de los vecinos con el municipio, y las personas únicamente se movilizan cuando una cuestión les atañe directamente.

6.6 Otras herramientas de participación de la ciudadanía no asociada

Las nuevas tecnologías proporcionan posibilidades de participación a nivel individual, aunque sea a nivel de información y debate. Aunque no son muy numerosos, existen algunos medios de comunicación locales, que en ocasiones permiten la posibilidad de participación por parte de los usuarios. Detallamos a continuación los principales:

La crónica de Campo de Borja

Subsección de El Periódico de Aragón que ofrece información de diferentes Comarcas, incluida Campo de Borja. De publicación mensual, las diferentes noticias teóricamente permiten la posibilidad de introducir comentarios, si bien el enlace no responde.

Radio Moncayo - La Voz del Campo de Borja (FM 107.0)

En su programación se emite, una vez al mes, un programa dedicado a alcohólicos anónimos, en el que se abre el teléfono a que quien quiera cuente su experiencia, pero hasta la fecha no ha participado ningún vecino.

Dispone de una página en la red social facebook que presenta una reducida actividad (a 105 personas les gusta la página, pero la han visitado únicamente 9). Apenas hay comentarios en las publicaciones.

Web oficial del Ayuntamiento (www.borja.es)

Ya analizada en el apartado 5. Dispone de un apartado de noticias, actualizado con cierta frecuencia, si bien no existe posibilidad de introducir comentarios.

Página de facebook oficial del Ayuntamiento

Publican noticias con una frecuencia inferior a semanal. Los usuarios de esta red social pueden introducir comentarios a las mismas, que si bien no son muy frecuentes. La página cuenta con más de 250 seguidores.

Web oficial de la Comarca de Campo de Borja (www.campodeborja.es)

Dispone de un apartado de noticias, que si bien en años anteriores ha registrado bastante actividad, a partir de mayo de 2011 únicamente se ha publicado una noticia, en noviembre de 2012. Las publicaciones no permiten incluir comentarios por los usuarios.

Foro Libre de la Comarca del Campo de Borja (campodeborja.foroes.biz)

A finales de diciembre de 2012 cuenta con 60 temas y 894 mensajes, el último con fecha de julio de 2012. Registra una elevada actividad, con temas que cuentan con más de 50 respuestas (hasta 112) y han sido vistos más de 5.000 veces.

Foro de Borja en Foro-Ciudad (www.foro-ciudad.com/zaragoza/borja)

Foro que registra mucha menor participación que el anterior y generalmente los mensajes son poco constructivos.

7 Nueva Ley de Transparencia

Con fecha 27 de julio de 2012, el Consejo de Ministros aprobó la remisión a las Cortes Generales del Proyecto de Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, que se encuentra pendiente de tramitación parlamentaria en el próximo periodo de sesiones (febrero – junio de 2013). Dada la mayoría existente en las cámaras legislativas, parece razonable suponer que el proyecto pasará a ser Ley sin modificaciones sustanciales.

El presente apartado pretende evaluar el grado de adaptación actual del Ayuntamiento a las obligaciones en materia de transparencia que se plantean en el Proyecto de Ley. Lejos del ánimo de este documento está el realizar una denuncia de falta de transparencia. Al contrario, se trata de facilitar elementos de valoración que permitan la adaptación de las estructuras municipales a la nueva Ley. Esta tarea tiene como plazo máximo un año, a contar desde la fecha de publicación en el BOE, momento en el que entrará en vigor el Título I, relativo a la transparencia, y que incluye en su ámbito subjetivo de aplicación a las Administraciones Locales.

El citado Título I de la Ley establece el concepto de Publicidad Activa, señalando que “la información sujeta a las obligaciones de transparencia será publicada en las correspondientes sedes electrónicas y páginas web y de una manera clara, estructurada y entendible para los interesados”. Las entidades locales, por tanto, van a estar obligadas a publicar, en sus páginas web la información detallada por la Ley, y que la ONG Transparencia Internacional España ha resumido en quince indicadores (Cuadro 7.1) organizados en cuatro epígrafes:

- Planificación y organización del Ayuntamiento
- Contratos, convenios y subvenciones
- Altos cargos del Ayuntamiento y Entidades participadas
- Información económica y presupuestaria

En el cuadro se incluyen los valores de referencia para el caso de Borja, según las respuestas dadas por el Ayuntamiento, tras ser verificadas en el caso de los valores positivos. Como se puede apreciar, la mayoría de los indicadores ofrecen valor negativo, lo que no es de extrañar, tratándose de obligaciones legales todavía no vigentes.

Entre los aspectos positivos, cabe destacar los siguientes:

- El Ayuntamiento dispone de una página web oficial, hecho que constituye por sí solo un avance frente a la situación de otros municipios.
- Se publica un organigrama que permite identificar a los responsables políticos de cada área (que podría ser complementado con los responsables técnicos).

A modo de conclusión, aunque han existido avances puntuales, parece evidente que queda un largo camino por recorrer en materia de transparencia, especialmente en lo referido a la publicidad activa. En primer lugar, y una vez que la Ley sea aprobada, el Ayuntamiento deberá proceder a publicar los datos obligatorios según la misma, para lo que probablemente convendría la apertura de un apartado específico en la web, de cara a una mayor facilidad de acceso por parte de los usuarios.

Cuadro 7.1: Indicadores de transparencia		
Indicador	Valor	Comentarios
<p>Planificación y organización del Ayuntamiento</p> <p>Se publican los Planes y Programas anuales y plurianuales en los que se fijan objetivos concretos, así como las actividades, medios y tiempo previsto para su consecución.</p> <p>Se publica un Organigrama actualizado que permite identificar a los responsables de los diferentes órganos.</p>	NO	
	SÍ	
<p>Contratos, convenios y subvenciones</p> <p>Se publican todos los Contratos formalizados, con indicación del objeto, el importe de licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado, los instrumentos a través de los que en su caso se haya publicitado, el número de licitadores participantes en el procedimiento y la identidad de los adjudicatarios.</p> <p>Se publican las modificaciones de los Contratos formalizados.</p> <p>Se publican periódicamente (como mínimo trimestralmente) los Contratos menores formalizados, al menos de forma agregada (Nº de contratos e importe global).</p> <p>Se publican datos estadísticos sobre el porcentaje en volumen presupuestario de Contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos previstos en la legislación de contratos del sector público.</p> <p>Se publica la relación de los Convenios suscritos, con mención de las partes firmantes, su objeto y en su caso las obligaciones económicas convenidas.</p> <p>Se publican las Subvenciones y ayudas públicas concedidas con indicación de su importe, objetivo o finalidad y beneficiarios.</p>	NO	
	NO	
<p>Altos cargos del Ayuntamiento y Entidades participadas</p> <p>Se publican las retribuciones percibidas por los Altos cargos del Ayuntamiento y los máximos responsables de las Entidades participadas por el mismo.</p> <p>Se hacen públicas las indemnizaciones percibidas con ocasión del abandono de los cargos.</p>	NO	
	NO	No existen

Cuadro 7.1: Indicadores de transparencia		
Indicador	Valor	Comentarios
Se publica el Registro de Intereses de Actividades y de Bienes de los Altos cargos del Ayuntamiento (contemplado en la Ley de Bases de Régimen Local).	NO	
Se publican las resoluciones dictadas por la oficina de Buen Gobierno y Conflictos de Interés (u órgano análogo) sobre la compatibilidad de las actividades privadas a realizar por los cargos.	NO	
Información económica y presupuestaria		
Se publican los Presupuestos del Ayuntamiento, con descripción de las principales partidas presupuestarias e información actualizada sobre su estado de ejecución.	NO	
Se publican las Cuentas Anuales/Cuenta General del Ayuntamiento (Balance, Cuenta de Resultado económico-patrimonial, Memoria, y liquidación del Presupuesto).	NO	
Se publican los Informes de Auditoría de cuentas y los de Fiscalización por parte de los Órganos de control externo (Cámara o Tribunal de Cuentas), del Ayuntamiento y de las entidades del sector público municipal.	NO	

Fuente: Ayuntamiento de Borja.

8 Conclusiones y recomendaciones

Enumeramos a continuación una serie de conclusiones, a modo de resumen del análisis anterior, para finalizar con unas recomendaciones orientativas, de cara a la mejora del trabajo en materia de participación ciudadana en el municipio. Aún teniendo en cuenta las dificultades inherentes al desarrollo de este ámbito, consideramos que existen caminos para la mejora, partiendo de los compromisos y actuaciones llevados a cabo hasta el momento. En esta línea se sitúa el presente Diagnóstico de participación ciudadana de Borja, que supone un primer paso adelante en el desarrollo de esta materia.

Sobre los aspectos institucionales

- La responsabilidad política sobre la participación ciudadana recae sobre la Concejalía de Bienestar Social, Educación y Familia. Sin embargo son los Concejales Delegados de Hacienda, Economía, Cuentas y Cultura y de Juventud y Deporte los que atienden habitualmente a las asociaciones cuando las mismas acuden al Ayuntamiento a realizar consultas o solicitudes.
- De 93 trabajadores municipales ninguno se dedica directamente a la participación ciudadana.
- Según fuentes municipales, el Ayuntamiento no mantiene un compromiso formal con la participación ciudadana y ha delegado el tema de la participación en la Comarca. No obstante, en el Reglamento Orgánico Municipal se recoge que el Ayuntamiento promoverá la participación de todos los ciudadanos en la vida local.
- El único órgano de participación del que dispone Borja es la Comisión de Fiestas, que tiene consideración de Consejo Sectorial según el Reglamento Orgánico Municipal, si bien no ha desarrollado un reglamento de funcionamiento interno como requiere el texto legal.
- Pese a la inexistencia de un reglamento de participación ciudadana como tal, Borja dispone de cierta reglamentación sobre el tema en el Reglamento Orgánico Municipal.
- En cuanto a los canales de información, desde el Ayuntamiento se consideran suficientes, aunque se indica que a menudo la población es reticente a plasmar por

escrito sus propuestas, quejas o consultas y prefiere el trato directo con los responsables del área en cuestión.

- En los Plenos Municipales la asistencia suele ser muy escasa y resulta muy difícil que asociaciones o particulares puedan introducir puntos en el orden del día (salvo mediante la Iniciativa Popular, que requiere las firmas de un 15% de la población).
- En el proceso llevado a cabo no se han registrado quejas acerca de los canales de información habitual entre Ayuntamiento y ciudadanía, aunque sí hay algunas personas descontentas por la falta de consulta a los implicados antes de realizar algunas actuaciones.
- Aunque los responsables municipales consideran que no es necesario llevar a cabo actividades de formación en materia de participación ciudadana, porque la participación de la población en las actividades se realiza de forma directa, los vecinos (según las entrevistas y el taller realizados) apuntan a una necesidad de fortalecer una cultura de participación e implicación en la toma de decisiones entre la población, así como incrementar su formación en materia de participación.

Sobre las experiencias de participación ciudadana

- A nivel municipal, aunque no existe un compromiso del Ayuntamiento con la Participación Ciudadana, se han llevado de un modo más o menos formal algunas experiencias de participación ciudadana, como un proceso de participación con comerciantes para la elaboración del Plan Local de Equipamiento Comercial, o la participación de las diferentes peñas en la Comisión de Fiestas.
- Desde la Comarca de Campo de Borja sí se han desarrollado varias experiencias de participación ciudadana (asociadas a la Agenda 21 Comarcal, el Plan de Desarrollo Rural Sostenible, una propuesta de mejora de la formación profesional y un proceso de consulta a los jóvenes desde la Comisión Comarcal de Juventud). La valoración de los procesos participativos por los entrevistados es en general buena, si bien la paralización de la Agenda 21 y el PDRS por falta de medios económicos quita credibilidad a la utilidad de este tipo de procesos.

Sobre las TICs y la participación

- El Ayuntamiento está realizando una apuesta clara por la difusión de la información a través de Internet, existiendo ya un importante volumen de información en la web

municipal. Con todo, existen, como en la mayoría de zonas rurales, sectores de la población que no son usuarios de las nuevas tecnologías.

- En la web municipal, la única sección dinámica es la de Noticias, que se actualiza con frecuencia aproximadamente mensual y no permite la introducción de comentarios. La vía de participación de la ciudadanía a través del portal web del Ayuntamiento es enviando comentarios o sugerencias mediante la Ventanilla única (un buzón de sugerencias on-line).
- El Ayuntamiento está presente en las redes sociales con un perfil de facebook, si bien constituye un espacio informativo en el que apenas existe participación por parte de los seguidores de la página.
- No se han registrado quejas en torno a las posibilidades de acceso a Internet a nivel general. No existe ningún Punto de Acceso Público a Internet, si bien se está implantando una zona Wi-Fi en el municipio.

Sobre las asociaciones y la vida política y social

- Borja dispone de un amplio y dinámico tejido asociativo, lo que constituye un activo que el municipio debe saber mantener y aprovechar. No obstante, se desconoce la dimensión real del mismo, dada la inexistencia de un registro municipal de entidades ciudadanas.
- Desde el Ayuntamiento se mantiene un trato cordial con las mismas, y se les proporcionan medios económicos y logísticos, lo que es muy bien valorado por las entidades. Sin embargo, en el taller realizado algunas personas lamentaron una falta de comunicación entre Ayuntamiento y asociaciones, que se resolvería mediante la elaboración de un protocolo.
- Se detecta cierto desánimo entre los representantes de las asociaciones, debido a la baja rotación en los cargos y tareas dentro de la asociación.
- Existe, aunque con excepciones, una falta de coordinación y participación conjunta entre las asociaciones. Las actividades generalmente van dirigidas a los asociados, por lo que existe desconocimiento de las mismas por parte de otras entidades y la ciudadanía general, lo que provoca que en ocasiones se dupliquen actividades y esfuerzos. Por otro lado, se han identificado algunas rencillas entre asociaciones del mismo sector, que provoca que en lugar de cooperación entre ellas se produzca competencia.

- Los principales problemas de las asociaciones son variados. Algunas manifiestan carecer de problemas importantes, mientras otras identifican la falta de implicación de los socios y/o la escasez de recursos, principalmente económicos, pero también materiales, así como la aplicación de tasas para la utilización de las instalaciones municipales.
- Aunque los convenios de colaboración entre Ayuntamiento y asociaciones han visto reducido su presupuesto en un 20% en 2012, no se han registrado quejas desde las entidades por dicha cuestión. Las asociaciones valoran muy positivamente los recursos que el Ayuntamiento proporciona.

Sobre la futura Ley de Transparencia

- La nueva Ley de Transparencia, pendiente de trámite parlamentario, va a marcar una serie de obligaciones de publicidad activa de la información municipal. Previsiblemente las obligaciones que marque la Ley serán suficientes para las necesidades de Borja, pero se deberá determinar si se ha de definir información complementaria.
- El trabajo en materia de transparencia realizado hasta el momento es apreciable. Sin embargo queda un importante camino por recorrer.
- Elementos como las cartas de servicios pueden constituir una herramienta básica de control de la gestión municipal por parte de la ciudadanía, si se difunden adecuadamente y se articulan los medios necesarios para su evaluación y seguimiento.

Recomendaciones orientativas

- Adherirse al “Compromiso por la participación de la ciudadanía en la construcción de políticas públicas locales”, diseñando e implementando una política pública de participación ciudadana, acorde a las características y necesidades del municipio, con el objetivo de reforzar la cultura política basada en los principios de información, participación ciudadana y transparencia.
- Destinar desde el Ayuntamiento recursos humanos y materiales a la promoción de la participación ciudadana en la vida pública.

- Promover la coordinación entre Administraciones Locales de cara a no duplicar esfuerzos y aprovechar las sinergias que se puedan generar entre ellas en materia de participación ciudadana.
- Crear un órgano de participación estable o Consejo de Participación Ciudadana. Para ello sería conveniente revisar las experiencias en este sentido en otros municipios de cara a incorporar aciertos y prevenir errores. Otra vía intermedia para iniciar la experiencia en este tipo de órganos sería la creación de uno o dos consejos sectoriales, en áreas que resulten especialmente atractivas para asociaciones y ciudadanía.
- Impulsar actuaciones desde la Administración Local encaminadas a fortalecer una cultura de participación e implicación en la toma de decisiones entre todos los sectores de población, y especialmente entre los jóvenes. De forma paralela, y a nivel interno, se deben vencer los temores que la participación ciudadana puede generar entre la clase política y asumirla como un proceso enriquecedor y generador de oportunidades.
- Realizar algún proceso de participación relacionado con aspectos sensibles para la población, especialmente tangibles y del que se deriven resultados a corto plazo, con el objetivo de acercar e implicar a la población a los procesos participativos. En el mismo se deberá incidir especialmente en la devolución de los resultados a los participantes, que recibirán una respuesta, positiva o negativa razonadamente, a las cuestiones planteadas en el proceso.
- Promover la realización de cursos o talleres para la mejora general en la formación en participación ciudadana, dirigidos tanto a representantes políticos y personal técnico del Ayuntamiento como al tejido asociativo y a la ciudadanía en general, o colaborar en las actividades que impulsen en esta materia otras administraciones.
- Impulsar actuaciones tendentes a reducir la “brecha digital”, como los cursos destinados a mayores y los espacios públicos de acceso a Internet.
- Introducir en la web municipal información actualizada de las distintas áreas de trabajo del Ayuntamiento, con su correspondiente documentación, así como las actas de los Plenos municipales y sus convocatorias.
- Crear, dentro de la web del Ayuntamiento, espacios abiertos a la participación y al debate como, por ejemplo, la posibilidad de introducir comentarios en las noticias.
- Ampliar la web municipal con un apartado de transparencia que recoja, al menos, el mínimo legal que se establezca.

- Desarrollar y difundir una carta de servicios municipal, como elemento para la mejora de la transparencia, así como establecer medidas para su seguimiento participado, que puede servir, además, para delimitar las normas de transparencia con las que el Ayuntamiento quiera dotarse, más allá del límite mínimo que la Ley determine.
- Crear un registro de entidades ciudadanas del municipio de Borja.
- Promover una mejora en la comunicación entre asociaciones y Ayuntamiento, estableciendo, si se considera oportuno, un protocolo de comunicación.
- Fomentar espacios de encuentro entre las asociaciones, de cara a un mayor conocimiento y una mejor coordinación.