

Diagnóstico sobre Participación y Transparencia

Paniza



Promueve

Delegación de Participación Municipal. Diputación Provincial de Zaragoza.
Dirección General de Participación Ciudadana, Transparencia, Cooperación y Acción Exterior.
Gobierno de Aragón

Elabora

Iniciativas de Desarrollo y Medio Ambiente, S.L.

Eva M^a Escuder Gracia

Jesús M^a López Gracia

Julián López Miguel

Jara Moreno de la Portilla

Manuel Serrano Larraz

Fecha de presentación y contraste con la población: 11 de marzo de 2016

ÍNDICE

1 INTRODUCCIÓN	5
1.1 METODOLOGÍA EMPLEADA.....	9
1.2 ESTRUCTURA DEL DOCUMENTO.....	12
2 ANÁLISIS SOCIODEMOGRÁFICO	15
2.1 EL MUNICIPIO	15
2.2 POBLACIÓN	16
2.2.1 Evolución.....	16
2.2.2 Población extranjera	20
2.3 ECONOMÍA	21
2.3.1 Población activa y sectores económicos	21
2.3.2 Evolución del paro	22
2.4 SERVICIOS E INFRAESTRUCTURAS	25
3 ANÁLISIS DE LA PARTICIPACIÓN DESDE EL PUNTO DE VISTA INSTITUCIONAL	29
3.1 ESTRUCTURA MUNICIPAL Y ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA EN MATERIA DE PARTICIPACIÓN	29
3.2 ÓRGANOS DE PARTICIPACIÓN: CONSEJO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	33
3.3 MARCO NORMATIVO: REGLAMENTO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	34
3.4 OTROS ELEMENTOS	38
4 ANÁLISIS DE EXPERIENCIAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	43
5 PARTICIPACIÓN Y TIC EN EL AYUNTAMIENTO	47
6 ANÁLISIS DE LA PARTICIPACIÓN DESDE EL PUNTO DE VISTA DEL TEJIDO ASOCIATIVO Y DE LA CIUDADANÍA NO ASOCIADA	51
6.1 PERFIL DEL TEJIDO ASOCIATIVO.....	52
6.2 SITUACIÓN DEL ASOCIACIONISMO	53
6.3 RELACIONES ENTRE EL TEJIDO ASOCIATIVO Y EL AYUNTAMIENTO	58
6.4 PARTICIPACIÓN POLÍTICA	61
6.5 PRÁCTICAS DE PARTICIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA	63
7 ADAPTACIÓN A LA LEY 8/2015, DE 25 DE MARZO, DE TRANSPARENCIA DE LA ACTIVIDAD PÚBLICA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE ARAGÓN.	65
8 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	75
ANEXO I: RESULTADOS DEL TALLER	83

1 Introducción

Cuando nos referimos a Participación Ciudadana, podemos encontrar infinidad de textos, referencias y definiciones en torno a la misma. Resulta problemático dar una definición consensuada por expertos en la materia. Pese a ello, podemos aproximarnos a ella diciendo que Participación Ciudadana se entiende como *la posibilidad de la ciudadanía de intervenir, individual o colectivamente, trasladando su opinión o realizando nuevas aportaciones, en el diseño y evaluación de una determinada política pública (o de una decisión que afecta a una colectividad)*. 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.

<p>DIAGNÓSTICO SOBRE PARTICIPACIÓN Y TRANSPARENCIA ¿Cómo ves la participación ciudadana en Paniza?</p> <p>La Diputación Provincial de Zaragoza, a través de la Delegación de Participación Municipal pretende, en el ejercicio de asistir a las entidades locales, facilitar la participación de la población en la toma de las decisiones sobre los asuntos que afectan a la ciudadanía y, con ello, mejorar la calidad de la democracia.</p> <p>Esta delegación, en colaboración con la Dirección General de Participación Ciudadana, Transparencia, Cooperación y Acción Exterior del Gobierno de Aragón (<i>Aragón Participa</i>), está elaborando un <i>Diagnóstico sobre la Participación y Transparencia</i> en Paniza.</p> <p>Te invitamos a los talleres participativos que se van a celebrar.</p> <p>Consideramos que tienes mucho que decir.</p>   	<p>Participando, ¡ahora te toca a tí!</p>	<div data-bbox="933 974 1061 1108"> <p>Taller 1 martes 17 noviembre</p> </div> <div data-bbox="1077 974 1348 1108"> <p>Conoceremos ¿Qué es participación ciudadana? Procesos participativos Experimentaremos Diagnóstico participado o "foto fija" de la participación</p> </div> <div data-bbox="1220 1153 1348 1288"> <p>Taller 2 martes 24 noviembre</p> </div> <div data-bbox="933 1153 1220 1310"> <p>Conoceremos Herramientas para la participación Experiencias de participación Experimentaremos Propuestas para incorporar la participación ciudadana en la gestión municipal</p> </div> <div data-bbox="933 1344 1348 1444"> <p>Horario: 18:30 a 21:00 horas Lugar: Ludoteca (C/ Ramón y Cajal).</p> </div>
--	--	---

Invitación a los talleres participativos enviada al tejido asociativo de Paniza

Son numerosas las normas jurídicas¹ que hacen referencia al término de participación y lo señalan como un derecho, desde el ámbito europeo con la Recomendación 19, de 6 de diciembre de 2001, 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 hasta la abundante normativa en el ámbito local, sin olvidar la Constitución Española, la Ley Orgánica

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*).

5/2007, de 20 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón o las recientemente aprobadas Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno y Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón.

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 concibe que en el ámbito local se alcance una intensa interacción entre gobierno y ciudadanía, definiendo al municipio como el escenario propicio para fortalecer la participación de la ciudadanía. 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...).

Recomendación comunitaria 19, de 6 de diciembre de 2001, sobre "la participación de los ciudadanos en la vida pública local".



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. Art 23.1. **Constitución Española**



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. Art 15.1. **Estatuto de Autonomía Aragón**
... LOS CIUDADANOS Y CIUDADANAS, directamente o a través de las entidades ciudadanas, TIENEN DERECHO A PARTICIPAR EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS QUE IMPULSE EL GA... Art. 49. **Ley 8/2015 de Transparencia y Participación Ciudadana de Aragón.**



Normativa del ámbito local

Ley de Bases de Régimen Local (1985)
RD 2568/1986, por el que se aprueba el reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades Locales
Ley de Administración Local de Aragón (1999)
Decreto Legislativo 1/2006 (Ley de Comarcalización)



Reglamentos locales de Participación

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 57/2003, de 16 de diciembre, 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 7/1985, de 2 de abril, 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.

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 y vecinas 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.

Estrechamente ligada a la participación se encuentra la transparencia en la actividad pública, aspecto que, junto al acceso a la información pública y las normas de buen gobierno, se han comenzado a regular en el estado español. Con fecha 9 de diciembre de 2013, el Congreso de los Diputados aprobó la Ley 19/2013, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y

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

En su ámbito subjetivo de aplicación establece que las disposiciones contempladas en el título I sobre la transparencia de la actividad pública, se aplicarán, entre otros sujetos, a las entidades que integren la Administración Local, obligando a éstas a publicar de forma periódica y actualizada la información cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública.

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 con la Dirección General de Participación Ciudadana, Transparencia, Cooperación y Acción Exterior del Gobierno de Aragón, a través de la estrategia *Aragón Participa*, se están elaborando una serie de diagnósticos 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.

Además del análisis de la participación de la ciudadanía en la definición de políticas públicas que les afectan, en este documento se incluye un apartado que pretende evaluar el grado de adaptación actual del Ayuntamiento a las obligaciones en materia de transparencia que se establecen en la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón. 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 seis meses, a contar desde la fecha de entrada en vigor de la ley (tres meses a partir de su publicación en el Boletín Oficial de Aragón).

1.1 Metodología empleada

La metodología diseñada para la elaboración del Diagnóstico de Participación y Transparencia de Paniza se basó en la aplicación de diferentes herramientas para la recopilación de opiniones, comentarios y aportaciones de calidad de los diferentes agentes clave y de la ciudadanía del municipio.

En la elaboración de un Diagnóstico, y más aún tratándose 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 8 entrevistas exploratorias tanto a representantes políticos, personal técnico municipal y a representantes del tejido asociativo de la localidad;
- y la segunda, consistente en el diseño y dinamización de dos talleres formativos y participativos dirigidos a agentes sociales, técnicos y políticos así como a la ciudadanía interesada. Ambos talleres pretenden combinar tanto la formación como el debate y puesta en marcha de dinámicas participativas. La parte formativa consistiría en dar a conocer los conceptos, marco normativo, experiencias participativas llevadas a cabo en otras entidades locales y técnicas y herramientas para el diseño y conducción de procesos participativos. Por otro lado, las dinámicas participativas a desarrollar a cabo se centrarían en la elaboración, de forma participada, de una "foto fija" sobre la situación de la participación ciudadana, el asociacionismo y la transparencia en la gestión municipal durante el primer taller y, en el segundo, la formulación de recomendaciones para la incorporación de la participación ciudadana como elemento transversal en la gestión municipal.

Las fases seguidas han sido siete:

Fase 1. Reunión Inicial.

Como punto inicial del proceso se celebra una reunión, con la presencia de la diputada delegada en Participación Municipal por parte de la Diputación Provincial de Zaragoza, los y las responsables designados/as por el municipio y los/as técnicos/as de idema, en la que se

da 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 y amplía, en sitios web, con el máximo nivel de detalle, sobre los aspectos a tratar en el diagnóstico y, por otro lado, se recopila 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 10 entrevistas abarcando un responsable técnico, cuatro representantes de los grupos políticos municipales y cinco representantes de asociaciones (del total de asociaciones del municipio sólo ha quedado por entrevistar a la Sociedad de Cazadores). Se han realizado dos entrevistas más de las ocho contempladas inicialmente en el pliego para la contratación de este servicio por parte de la Diputación Provincial de Zaragoza.

Fase 4. Trabajo de campo. Talleres participativos.

Como complemento a las entrevistas y de forma simultánea estaba previsto el desarrollo de dos talleres de participación dirigidos a todos los agentes sociales, técnicos y políticos así como a la ciudadanía interesada con el objetivo de establecer un diálogo común entre todos ellos independientemente de si han sido seleccionados para ser entrevistados y de la información facilitada durante las mismas.

Ambos talleres contemplan una primera parte de carácter formativo, mediante la cual se pretende sensibilizar sobre la importancia de la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas, formular recomendaciones conceptuales y metodológicas encaminadas a transformar y crear espacios de participación a nivel local, dar a conocer herramientas y técnicas para el diseño y facilitación de procesos participativos y ejemplificar con experiencias de participación ciudadana desarrolladas en otras entidades locales. De este modo se asegura el conocimiento por parte de las personas asistentes de las nociones necesarias para poder abordar con mayores garantías la parte deliberativa de la sesión.

En Paniza se han convocado dos talleres de participación ciudadana, previstos para el martes 17 y martes 24 de noviembre de 2015. Al primer taller asiste una única persona, una concejala y al segundo taller la asistencia es nula, por lo que resulta imposible celebrar ninguno de los dos. A ambos talleres asiste la Diputada de Participación Ciudadana. Tras varias conversaciones con el Alcalde se decide consultar a los representantes de las asociaciones para proponer una fecha en la que podrían asistir, planteando la fecha del taller como si fuera una reunión. Finalmente se acuerda celebrar en el Ayuntamiento un único Taller, el sábado 5 de diciembre, a las 17:30 horas, con el compromiso de asistencia de las principales asociaciones. El taller se celebra con la asistencia de 11 personas, pertenecientes a la Asociación Ildefonso Manuel Gil, Asociación de la 3ª Edad Santiago Hernández, Asociación de Madres y Padres de Alumnos, Cofradía Virgen del Águila, y dos vecinos que acuden de forma particular. A petición del Alcalde el taller se plantea con los contenidos "ligeros", para ser realizado en dos horas como máximo.

Tras la bienvenida y una breve introducción, el taller se divide en dos partes: una primera con una parte teórica sobre Participación Ciudadana y procesos de PC, con una fusión y adaptación de los dos talleres previstos inicialmente y donde se repasan conceptos básicos sobre Participación Ciudadana, herramientas y ejemplos de PC en Aragón. En una segunda parte se exponen los principales puntos del Diagnóstico de Participación Ciudadana que se está desarrollando en el municipio y se va recogiendo la percepción de los asistentes sobre cada aspecto. Finalmente, se abre un debate donde cada asistente expresa su opinión sobre los principales aspectos relacionados con la PC en el municipio, y especialmente sobre cómo mejorarla. Los resultados del taller se recogen en el Anexo I de este documento.

Fase 5. Análisis documental.

Con toda la información obtenida a través de la búsqueda documental y el trabajo de campo (entrevistas exploratorias y talleres participativos) 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 tomando como base la fase anterior de análisis documental se redacta el documento final de "Diagnóstico sobre Participación y Transparencia de Paniza".

Fase 7. Contraste y validación del Diagnóstico de Participación Ciudadana.

Una vez redactado el documento final, éste se envía al responsable municipal designado para el contraste y validación de los resultados obtenidos.

Fase 8. Devolución y socialización del Diagnóstico.

Una vez finalizado el proceso, en colaboración con la Dirección General de Participación Ciudadana, Transparencia, Cooperación y Acción Exterior del Gobierno de Aragón, el diagnóstico se socializa, compartiendo los resultados con las personas y asociaciones que han participado en la elaboración del mismo y con toda la ciudadanía interesada. Se celebra una "Sesión abierta de devolución" de los resultados derivados del diagnóstico para su validación con la ciudadanía.

1.2 Estructura del documento

El documento está estructurado en torno a ocho apartados. El apartado 1 corresponde a la presente introducción. En el apartado 2 se realiza un análisis sociodemográfico de la entidad objeto de estudio en el que se contextualiza territorialmente el municipio de Paniza 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, permiten hacerse una idea de las posibles relaciones entre la administración local y la ciudadanía.

En los apartados 3 y 4, se analiza la participación desde el punto de vista institucional describiendo la organización administrativa en materia de participación, los órganos de participación y su reglamentación, así como otros elementos de participación que se emplean. Del mismo modo se detallan las valoraciones por los diferentes agentes entrevistados de las dinámicas de participación, consulta y debate o de las experiencias de participación ciudadana, tanto formales como informales, desarrolladas en el municipio.

Las relaciones entre participación y tecnologías de la información y comunicación se describen en el apartado 5, en el que se detalla la utilización de las TIC su efectividad y la valoración dada por las personas entrevistadas.

En el apartado 6, 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 Paniza. Se amplía esta visión 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. Además se exploran 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 anteriormente, en el apartado 7 se realiza una aproximación de la situación de la Administración Local en relación a la entrada en vigor de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón a través del estudio pormenorizado de las obligaciones que en materia de publicidad activa enumeradas en el Capítulo II del Título Segundo.

Como punto final del documento, en el apartado 8, se recogen las principales conclusiones del estudio realizado y se enumeran una serie de recomendaciones que pretenden guiar y ayudar a la administración local para avanzar en la construcción de una política local de participación ciudadana y transparencia de calidad.

2 Análisis sociodemográfico

2.1 El municipio

El municipio de Paniza se sitúa en la confluencia de la Cordillera Ibérica con la Depresión del Ebro. En la provincia de Zaragoza, Paniza se sitúa en la zona más meridional de la Comarca de Campo de Cariñena, a 6 Km. de su capital, Cariñena, y a 53 Km. de Zaragoza. Se encuentra a 700 metros de altitud sobre el nivel del mar, en una zona de contacto entre la sierra y la llanura. Junto a la localidad discurre la Autovía Mudéjar A-23 (Sagunto – Somport).

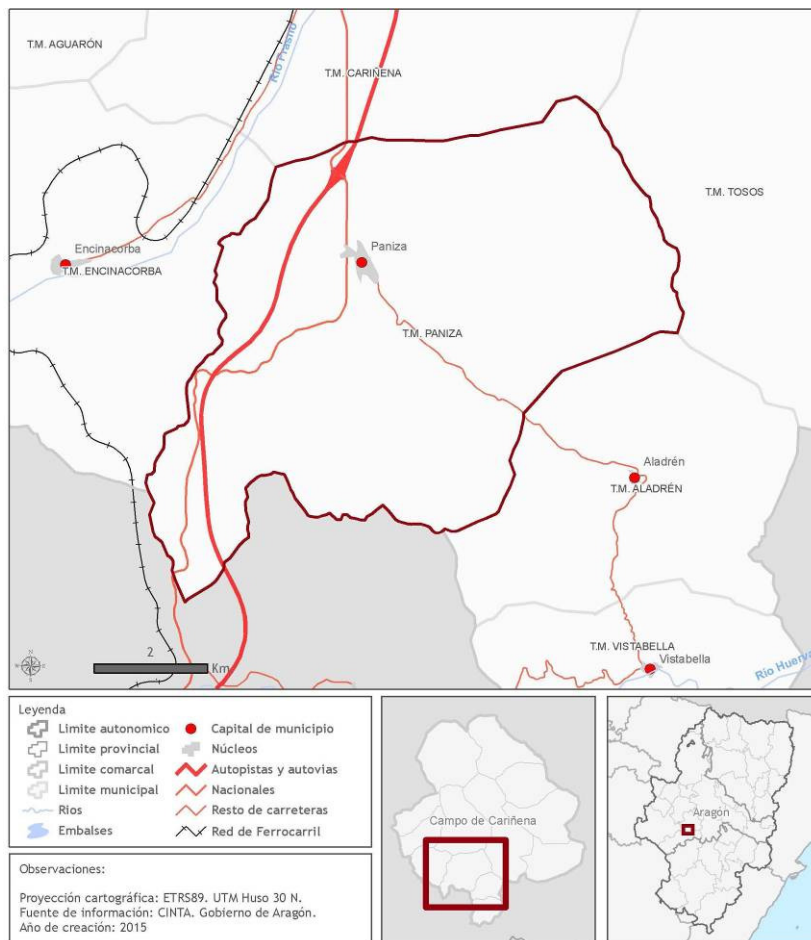
En relación a su orografía, a lo largo del municipio se distinguen dos áreas diferenciadas: en el extremo suroeste se encuentran las principales zonas montañosas, el resto de la superficie municipal presenta un relieve mucho más suave. Al sur, en la zona limítrofe entre Paniza, Aladrén y Cerveruela se sitúa el punto más elevado de la cordillera del Monte de la Sierra, Cabezo Rodrigo (1077 m). Al oeste de esta cordillera y hasta la N-330 se extiende el Monte de la Virgen del Águila, que discurre por los municipios de Paniza y Cerveruela y en cuyo punto más alto se sitúa el Santuario de la Virgen del Águila (1055 m).

A lo largo del terreno municipal no discurre ningún río. En las cordilleras de la zona meridional de Paniza se originan una serie de barrancos que discurren en su mayoría en dirección norte, hacia la Rambla de Cariñena.

El término municipal tiene una superficie de 47,3 Km² y cuenta con una población de 729 habitantes en el año 2014, a los que se conoce con el gentilicio de panicero/a o panicense. En el municipio existe una única localidad o entidad de población.

El municipio de Paniza limita al Norte con Cariñena, al Este con Tosos, al SE con Aladrén, al Sur con Cerveruela, al SW con Villareal de Huerva y al oeste con Encinacorba (Gráfico 2.1).

Gráfico 2.1: Mapa municipal



Fuente: Instituto Aragonés de Estadística

2.2 Población

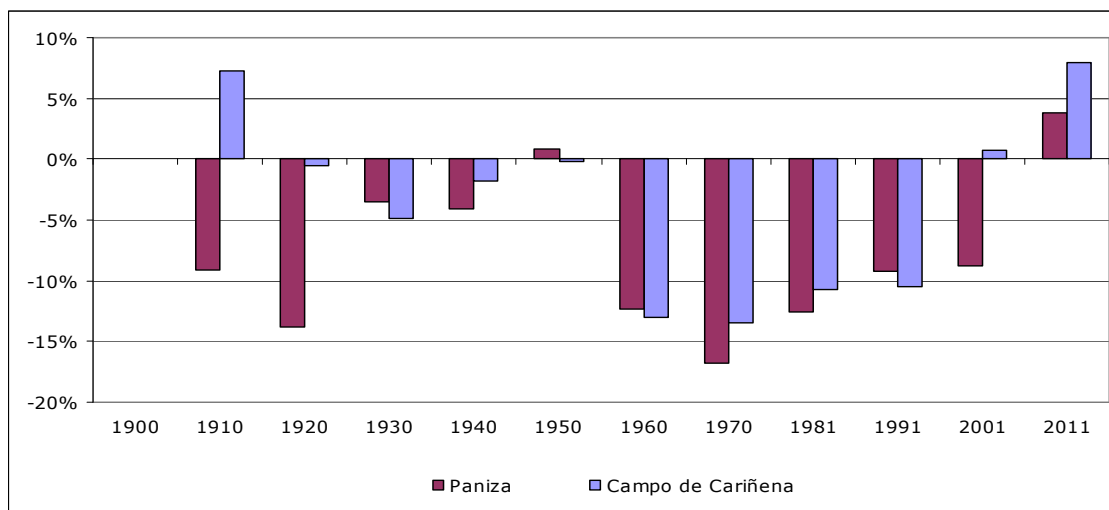
2.2.1 Evolución

La población del municipio, según el padrón municipal a 1 de enero de 2014, es de 729 habitantes. En cuanto a la evolución histórica de la misma, viene experimentando un constante descenso (Cuadro 2.1), pasando de 1.820 habitantes en 1900 a los 729 del Censo de 2011. Los retrocesos parece que se atenúan entre los censos de 1920 y 1950, volviendo a agudizarse a partir de entonces, hasta 2001, para posteriormente incrementarse ligeramente (un 4%) en 2011. Esta tendencia es bastante similar a la que experimenta el conjunto de la Comarca de Campo de Cariñena en el mismo periodo (Cuadro 2.1 y Gráfico 2.2).

Cuadro 2.1: Evolución intercensal de la población (1900-2011)												
Año	1900	1910	1920	1930	1940	1950	1960	1970	1981	1991	2001	2011
Número habitantes	1.820	1.654	1.425	1.375	1.319	1.330	1.166	970	848	770	702	729
Variación		-9%	-14%	-4%	-4%	1%	-12%	-17%	-13%	-9%	-9%	4%
Variación comarcal		7%	-1%	-5%	-2%	0%	-13%	-13%	-11%	-10%	1%	8%

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

Gráfico 2.2: Comparativa de la evolución de la población municipal y comarcal (1900-2011)



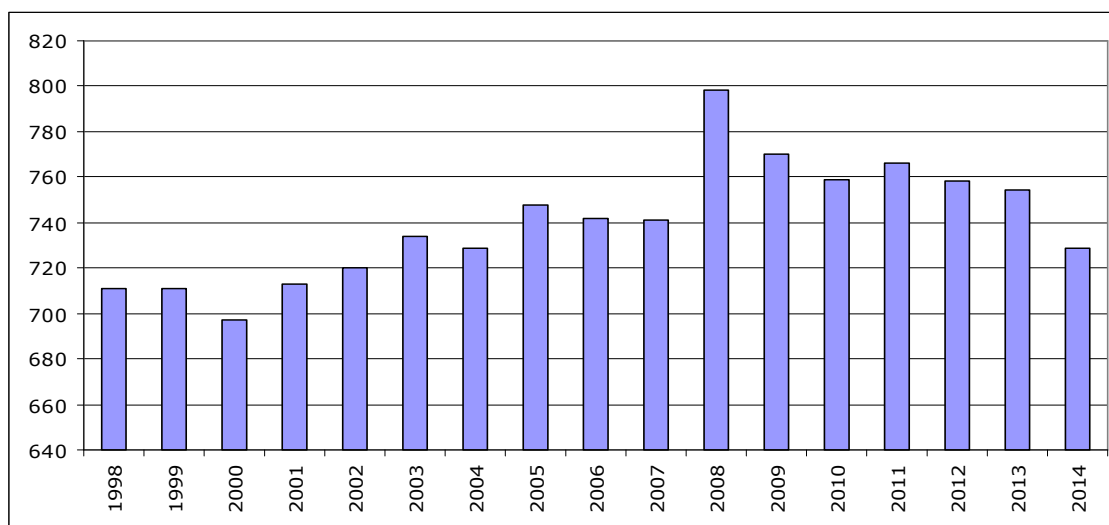
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del censo de Población y Vivienda

Si analizamos la evolución del padrón municipal en el periodo más reciente, entre 1996 y 2014 (Cuadro 2.2 y Gráfico 2.3), observamos que hasta 2001 la población se mantiene más o menos estable en torno a 700-710 habitantes, incrementándose desde entonces hasta alcanzar el máximo de 798 habitantes en 2008. A partir de ese momento la tendencia se invierte, reduciéndose la población hasta los 729 habitantes de 2014.

Cuadro 2.2: Evolución interanual de la población (1996-2014)									
Año	1996	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Nº habitantes	702	711	711	697	713	720	734	729	748
Año	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Nº habitantes	742	741	798	770	759	766	758	754	729

Fuente: Padrones municipales (Instituto Aragonés de Estadística).

Gráfico 2.3: Evolución interanual de la población (1998-2014)



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

Los 729 habitantes que registraba el municipio según el Padrón de 2014 suponen una densidad de 15,4 habitantes/Km², notablemente inferior al conjunto aragonés (27,8 habitantes/Km²). Paniza presenta un envejecimiento superior al de su entorno (Cuadro 2.3), con un 26,1% de la población es mayor de 65 años (frente al 20,8% del conjunto aragonés) y la edad media es de 47,8 años (superior a la media aragonesa, de 43,9). La tasa global de dependencia de la población del municipio es de 50,9, inferior a las tasas comarcal (53,2) y autonómica (53,3), debido a la menor proporción de población infantil en Paniza –los menores de 15 años suponen el 7,7% en la localidad, frente al 11,0% en la Comarca y el 14,0% en el conjunto de Aragón-.

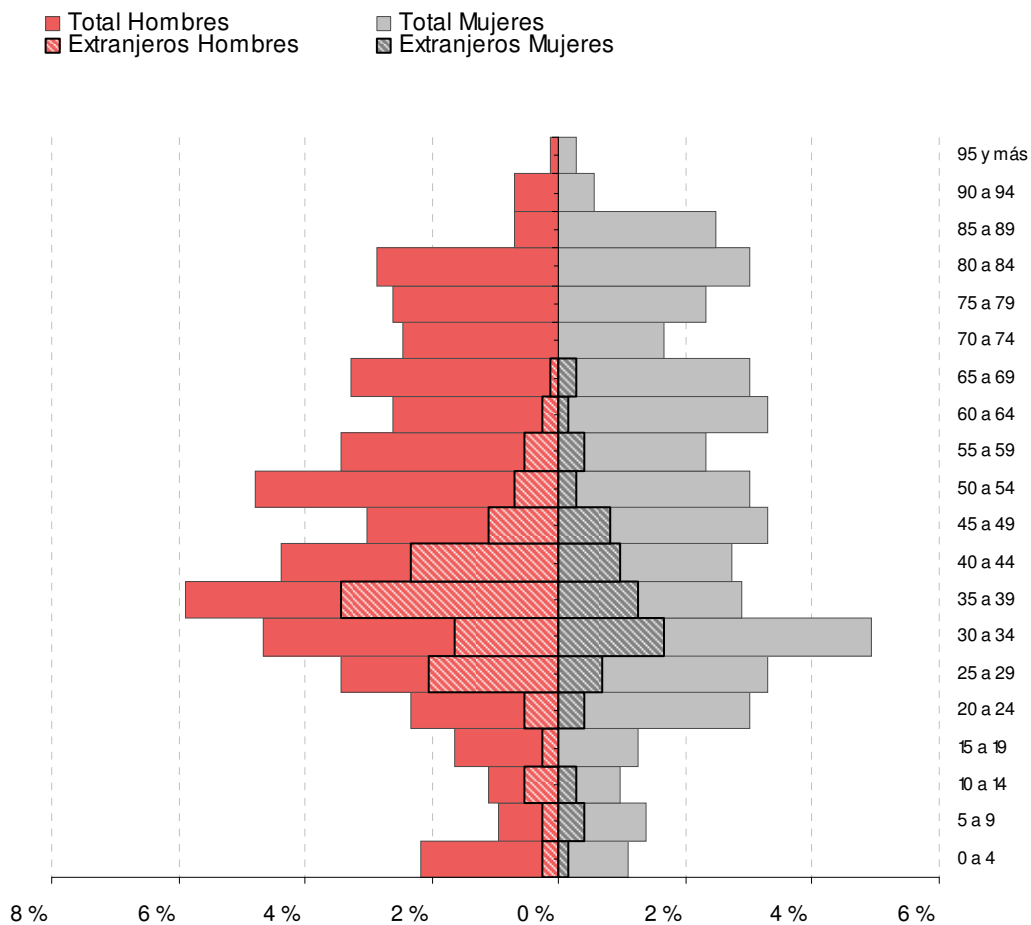
Cuadro 2.3: Indicadores de estructura demográfica		
	Paniza	Aragón
Edad media de la población	47,8	43,9
Población mayor de 64 años	26,1%	20,8%
Tasa Global de Dependencia ²	50,9	53,3
Tasa de Feminidad ³	87,9	101,7

Fuente: Padrón Municipal 2014

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

Gráfico 2.4: Pirámide de población



Fuente: Padrón Municipal 2014

En cuanto a distribución por género, existe un predominio de los varones, siendo la tasa de feminidad del 87,9. Al analizar la pirámide de población (Gráfico 2.4) llama la atención que aunque en algunas franjas de edad la proporción de hombres y mujeres es muy similar, en otras existe un claro desequilibrio, que suele ser dado por un mayor número de hombres, aunque no siempre. Cabe destacar, además, que se alternan y suceden franjas de edad con proporciones por género muy equilibradas con otras desequilibradas en uno u otro sentido, sin poder apreciarse una tendencia general.

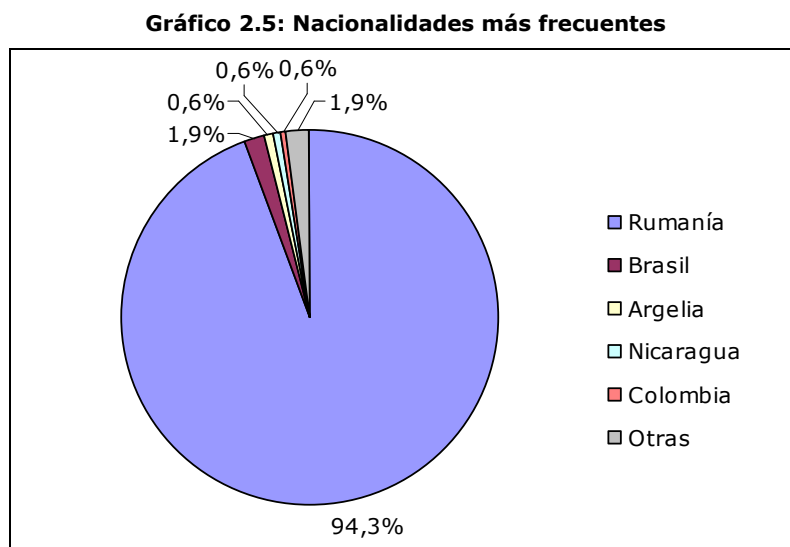
2.2.2 Población extranjera

En el municipio se hallan empadronadas 159 personas de nacionalidad extranjera, lo que supone un 22% de la población, cifra que duplica a la media aragonesa (11%). A la hora de caracterizar a la población migrante (Cuadro 2.4) se observa un predominio casi total de los europeos (95% de los extranjeros), seguido de nacionalidades americanas (6%) y africanas (2%), con mucha menor representación.

Cuadro 2.4: Población extranjera según nacionalidad		
	Extranjeros	%
Total	159	100,0
Europa	151	95,0
África	2	1,3
América	6	3,8
Asia	0	0,0
Oceanía	0	0,0
Apátridas, no consta	0	0,0

Fuente: Padrón Municipal 2014 (Instituto Aragonés de Estadística)

Por país de origen, el 94,3% de los inmigrantes son rumanos, suponiendo el 19,8% del total de población (Cuadro 2.5). Habitan además 3 brasileños (1,9% de los extranjeros) y seis personas más de nacionalidad extranjera, cada una con un país de origen.



Fuente: Padrón Municipal 2014 (Instituto Aragonés de Estadística)

Cuadro 2.5: Nacionalidades más frecuentes			
	Nº habitantes	% sobre total extranjeros	% sobre total población
Rumanía	150	94,3	19,8
Brasil	3	1,9	0,4
Argelia	1	0,6	0,1
Nicaragua	1	0,6	0,1
Colombia	1	0,6	0,1

Fuente: Padrón Municipal 2014 (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, donde únicamente tres personas extranjeras son mayores de 64 años, no superando en ningún caso los 70 años de edad. Asimismo, se aprecia un claro predominio de los varones frente al número de mujeres, a las que prácticamente doblan. Esta mayoría de hombres se produce en todos los tramos de edad excepto entre los 30 y 34 años, que hay equidad, y en los tramos de 5 a 9 años y de 65 a 69 años, con un ligero predominio femenino.

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 ascendente en el periodo 2002-2008 (19% de incremento total en ese periodo, menor que el incremento del 28% registrado para el total de Aragón) para posteriormente más o menos estabilizarse. Esta tendencia difiere ligeramente de la seguida por el conjunto autonómico, que se mantiene al alza hasta 2010 (con un incremento del 34% sobre el valor de 2002), para después retroceder, con motivo de la crisis económica.

Por sectores, el grueso de las actividades económicas del municipio se concentra en el sector servicios (59,3%, inferior al 71,1% del total de Aragón). Es de destacar, así mismo, el incremento de las actividades económicas en el sector primario, producido entre 2005 y 2007.

Cuadro 2.6: Evolución de las actividades económicas por sectores									
	2002	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Agricultura ganadería, silvicultura y pesca	5	5	6	8	7	7	7	8	8
Industria	5	5	5	6	7	6	6	5	5
Energía	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Construcción	12	10	10	12	13	12	14	13	11
Servicios	30	33	30	29	35	32	35	33	35
TOTAL	52	53	51	55	62	57	62	59	59

Fuente: Instituto Aragonés de Estadística

En 2014 había 215 afiliados a la Seguridad Social en el municipio, lo que suponía un 44,5% de la población de entre 15 y 64 años. La cifra presenta un incremento del 3,8% sobre el dato de 2013. Por sectores (Cuadro 2.7), la agricultura absorbe el 46,5% de los afiliados, seguida por los servicios (24,2%) y la industria (22,3%) y, en mucha menor medida, la construcción (7,0%).

Cuadro 2.7: Afiliados a la Seguridad Social por sector de actividad				
	2013		2014	
	Afiliados	%	Afiliados	%
Agricultura	96	47,1	100	46,5
Industria	50	24,5	48	22,3
Construcción	14	6,9	15	7,0
Servicios	44	21,6	52	24,2
Sin clasificar	0	0,0	0	0,0
TOTAL	204		215	

Fuente: Instituto Aragonés de Estadística.

2.3.2 Evolución del paro

En Enero de 2014 se contabilizaban 22 personas en situación de desempleo en la localidad, lo que supone el 4,6% de la población de entre 15 y 64 años. Este porcentaje es muy inferior a la media aragonesa, situada en el 12,1%. La evolución en los últimos años (Cuadro 2.8) ha

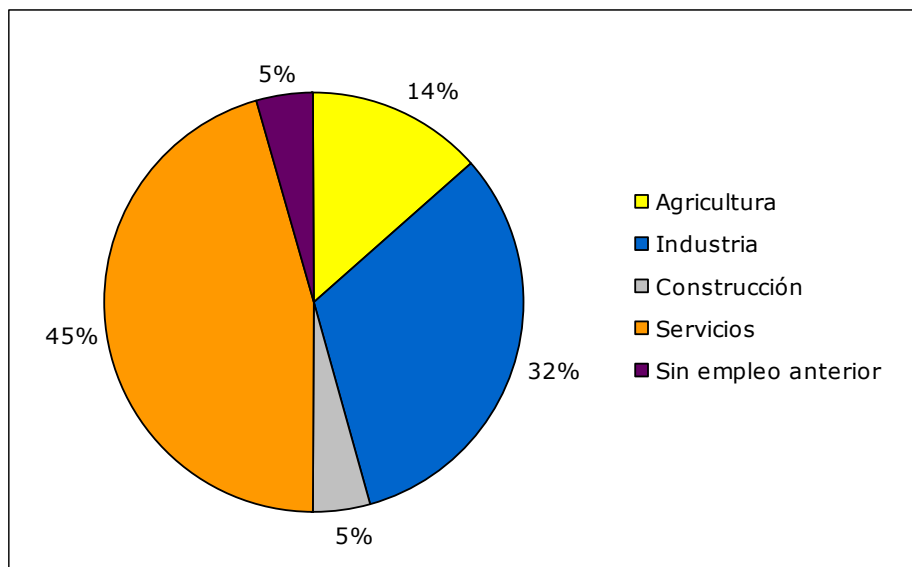
sido claramente ascendente hasta 2012, para reducirse a partir de entonces, situándose en 2014 en niveles similares a los de 2009.

Cuadro 2.8: Evolución del nivel de desempleo				
	Número de desempleados	Población de 15 a 64 años	Porcentaje	Porcentaje Aragón
2007	14	488	2,9%	4,1%
2008	16	538	3,0%	5,4%
2009	24	519	4,6%	9,0%
2010	24	505	4,8%	10,2%
2011	23	507	4,5%	10,8%
2012	29	508	5,7%	12,1%
2013	25	501	5,0%	12,8%
2014	22	483	4,6%	12,1%

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

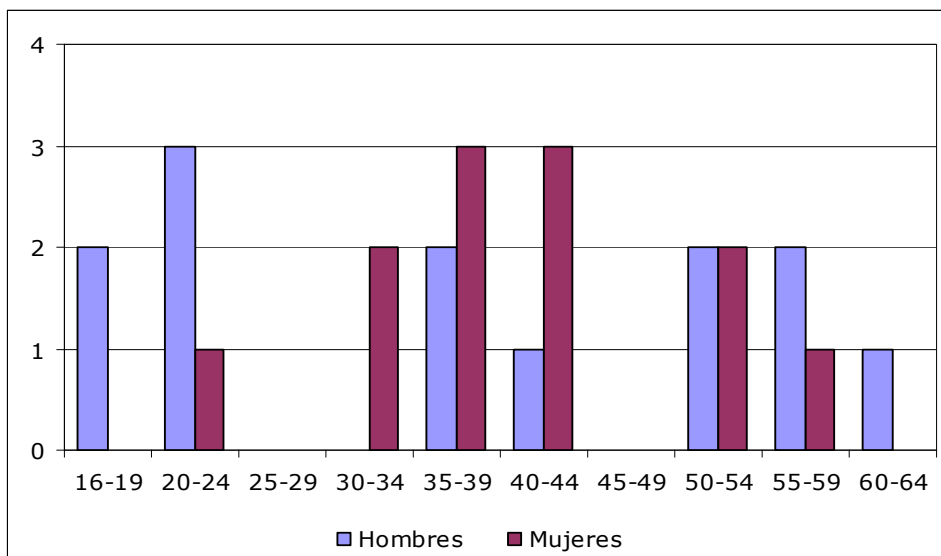
Por sectores (Gráfico 2.6), el 45% de los desempleados son del sector servicios, sector que cuenta con el 24% de los afiliados a la Seguridad Social. El 32% de los parados pertenecen al sector industrial, que dispone de un 22% de afiliados. El sector primario, que cuenta con el 47% de los afiliados, sólo registra el 14% de los desempleados. El 5% de los desempleados nunca ha trabajado.

Gráfico 2.6 Distribución de los desempleados por sectores



Fuente: Instituto Aragonés de Estadística.

Gráfico 2.7 Distribución de los desempleados por sexo y edad (Enero 2015)



Fuente: Instituto Aragonés de Estadística.

Respecto a la distribución por sexos (Gráfico 2.7), se aprecia una mayor incidencia del desempleo en la población masculina en los primeros y últimos tramos de edad (entre 16 y 24 años y entre 55 y 64 años), así como un mayor nivel de desempleo de la población femenina entre 30 y 44 años.

Por edades (Cuadro 2.9), la mayor incidencia se da en la población de entre 40 y 44 años, seguida por los tramos de 25 a 29 años y de 50 a 54 años. 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 2.9: Niveles de desempleo por edad (Enero 2014)				
	Número desempleados	Población	Porcentaje	Porcentaje Aragón
15 a 19	0	21	0,0%	4,5%
20 a 24	2	39	5,1%	14,6%
25 a 29	4	49	8,2%	15,9%
30 a 34	1	70	1,4%	15,1%
35 a 39	2	64	3,1%	14,9%
40 a 44	5	52	9,6%	14,3%
45 a 49	1	46	2,2%	13,9%
50 a 54	4	57	7,0%	13,1%
55 a 59	2	42	4,8%	13,7%
60 a 64	0	43	0,0%	8,9%
TOTAL	21	483		

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

Por Orden de 28 de marzo de 1995 (B.O.M.E.C. del 5/4/95) se procedió a la integración, para el curso escolar 1995/96, de los Colegios Públicos de Aguarón, Cosuenda, Encinacorba y Paniza en el Colegio Rural Agrupado de Paniza.

En el Consejo Escolar del día 20 de diciembre de 1995 se aprobó por unanimidad el nombre de C.R.A. "LA CEPA" formado por las iniciales de los distintos pueblos que la integran.

Este C.R.A. imparte Educación Infantil y Primaria, y está constituido por unidades dispersas de zona rural repartidas entre las cuatro localidades que lo integran. Además, en Paniza existe una Escuela de Educación Infantil "El Jardincillo" (1er Ciclo de E.I.). Durante el curso escolar 2013/2014 el CRA cuenta con un total de 16 profesores, distribuidos entre las

diferentes unidades de las cuatro localidades, y El Jardincillo con dos profesores. En total aúnan a 107 alumnos, de los cuales 42 son de Educación Infantil y 65 de Educación Primaria.

El centro de Secundaria al que pertenecen los alumnos de Paniza es el I.E.S. Joaquín Costa, en Cariñena.

La oferta cultural del municipio se amplía con una biblioteca municipal y la Casa de Cultura, donde se realizan cursos y actividades.

Centros sanitarios

El mapa sanitario de Aragón contempla ocho Sectores Sanitarios 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, Atención Sociosanitaria y Salud Mental, además de la existencia de un Centro Coordinador de Urgencias (061) para todo el territorio. Territorialmente, Paniza pertenece al Sector Sanitario Zaragoza III.

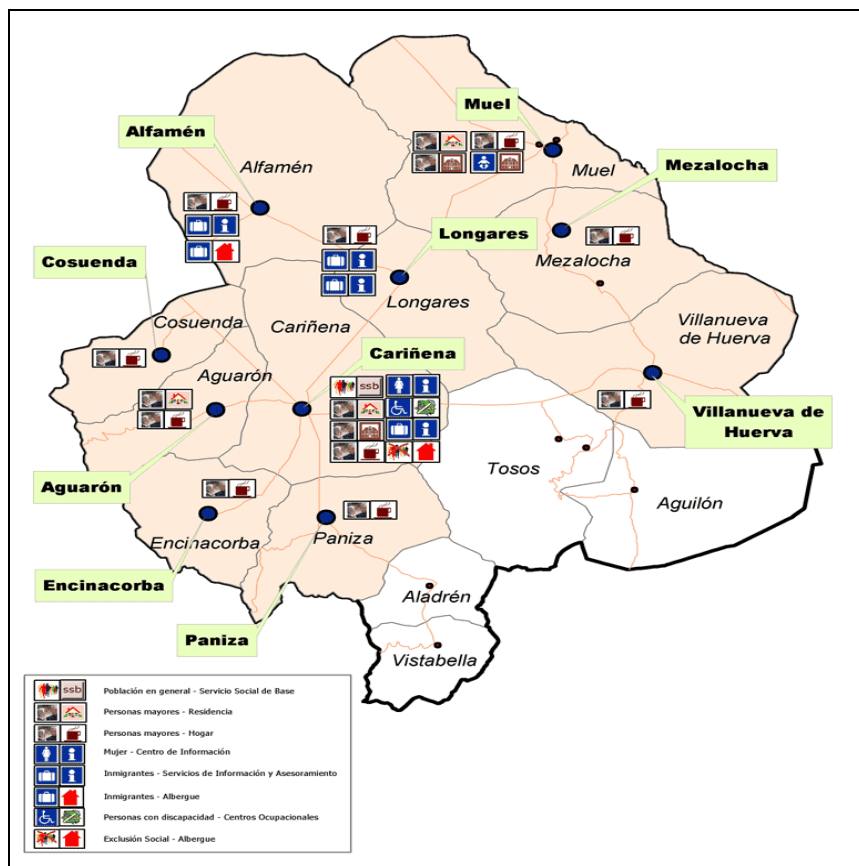
La Atención Primaria es proporcionada en el consultorio médico del municipio (médico de familia y enfermería, de lunes a viernes) y en el Centro de Salud de Cariñena (pediatría, matrona, urgencias). La Atención Especializada se realiza en el Centro Médico de Especialidades Inocencio Jiménez, en el Hospital Clínico Universitario Lozano Blesa y en el Centro de Rehabilitación Psicosocial Ntra. Sra. del Pilar, todos ellos en Zaragoza.

Los servicios de Salud Mental son ofrecidos por la Unidad de Salud Mental-Consultas Externas del Hospital Clínico Universitario, la Unidad de Salud Mental de Delicias y la Unidad de Salud Mental Infanto-Juvenil del Hospital Clínico Universitario.

Centros de Servicios Sociales

El Servicio Social de Base es un servicio de carácter global y polivalente cuyas actividades tienen por finalidad la atención de los problemas de la comunidad residente en la zona, el desarrollo de la misma y la mejora de su calidad de vida. Atiende al individuo, grupo o comunidad, acercando y aplicando los recursos sociales para solucionar esos problemas que impiden su pleno desarrollo.

Gráfico 2.8: Recursos sociales de la Comarca Campo de Cariñena



Fuente: Portal del Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales

Desde los Servicios Sociales Comarcales se ofrecen los siguientes Programas:

- Servicio de Información, orientación y valoración.
- Ayuda a Domicilio.
- Intervención familiar.
- Atención de urgencias sociales
- Préstamo de ayudas técnicas
- Animación comunitaria y participación
- Prevención e inclusión social
- Información y servicios para la mujer
- Coordinación de otros sistemas de protección social

El Centro Comarcal de Servicios Sociales de Campo de Cariñena está dotado de un equipo de profesionales compuesto por tres trabajadoras sociales, una educadora social y un administrativo. Realizan permanencias de forma semanal en todos los municipios, visitando Paniza los martes de 11 a 14 horas.

En cuanto a los servicios sociales disponibles en la localidad, en Paniza existe un Hogar de la Tercera Edad, además de las visitas semanales de la trabajadora social del SSB comarcal, en el Ayuntamiento de la localidad. El resto de servicios sociales disponibles se encuentran en la cabecera de la Comarca, en Cariñena (Cuadro 2.10).

Cuadro 2.10: Centros de servicios sociales disponibles en Cariñena			
Destinatario	Tipo Recurso	Nombre	Plazas
Población general	Servicios sociales de base	SSB Cariñena	
Mujer	Centros de información	Centro comarcal de información y servicios para la mujer	
Personas mayores	Centros de Día	Centro de Día Cariñena (S.E.D.)	20
Personas mayores	Hogares	Campo de Cariñena	
Personas mayores	Residencias	Vitalia Cariñena	128
Personas con discapacidad	Centros ocupacionales	Benito Ardid	10
Inmigrantes	Centros de información	Oficina de información	
Inclusión social	Albergues	Casa de acogida al transeunte	8

Fuente: Guía de Recursos Sociales en Aragón (Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales)

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 incluye:

- La organización administrativa a nivel municipal.
- Los órganos de participación existentes.
- La reglamentación en materia de participación ciudadana.
- Otros elementos, como los canales de comunicación y difusión de la política municipal o la participación en el Pleno.

3.1 Estructura municipal y organización administrativa en materia de participación

La Corporación municipal de Paniza está formada por el Alcalde-Presidente y 6 Concejales. En la actual legislatura, los órganos de gobierno del Ayuntamiento son los siguientes:

1.- Alcalde-Presidente

D. José Manuel Cebrián Sánchez

2.- Tenientes de Alcalde

El Ayuntamiento de Paniza cuenta con dos Tenientes de Alcalde, que sustituyen al Alcalde por orden de nombramiento en caso de vacante, ausencia o enfermedad. Son Laura Vitaller Pérez (1^{er} Teniente de Alcalde) y José Luis Perea Deza (2^o Teniente de Alcalde). Los Tenientes de Alcalde, junto al Alcalde, constituyen la Junta de Gobierno Local.

3.- Pleno del Ayuntamiento

Compuesto por la totalidad de Concejales.

- D. José Manuel Cebrián Sánchez, Alcalde-Presidente (Ciudadanos)
- Dña. Laura Vitaller Pérez, 1er Teniente de Alcalde (Ciudadanos)
- D. José Luis Perea Deza, 2º Teniente de Alcalde (Ciudadanos)
- Dña. Ángela Cebrián Cebrián (Ciudadanos)
- D. Conrado Cebrián Julián (PSOE)
- D. Jesús Javier Gimeno Guillén (PSOE)
- Dña. Mª Purificación Calatayud Guillén (PSOE)

Las atribuciones del Ayuntamiento al Pleno son las reguladas en el Artículo 29 de la Ley 7/99 de Administración Local de Aragón.

El Pleno Municipal se reúne el último jueves del trimestre, en horario de tarde (19:30h).

4.- Junta de Gobierno Local

La Junta de Gobierno Local, compuesta, como se ha indicado anteriormente, por el Alcalde y los dos Tenientes de Alcalde, celebra sesiones ordinarias para resolver cuestiones del día a día del municipio y tratar cuestiones que no tienen suficiente entidad como para presentarse en Pleno. Se reúne todos los viernes por la tarde.

5.- Concejalías Delegadas

Por delegación de presidencia, existen en Paniza tres Concejales Delegados, con competencias en las siguientes áreas:

- Área de Educación, Cultura, Festejos, Bienestar Social y Protección Civil (Concejal Delegado: Ángela Cebrián Cebrián)
- Área de Régimen Interior (Concejal Delegado: Laura Vitaller Pérez)
- Área de Urbanismo y Obras (Concejal Delegado: José Luis Perea Deza)

6.- Comisiones informativas del Pleno

Las Comisiones informativas existentes en el municipio son la Comisión Informativa de Cuentas. Está compuesta por todos los miembros del Pleno, presidida por el Alcalde, José Manuel Cebrián Sánchez.

La plantilla de personal del Ayuntamiento está formada por:

- a) Funcionarios
 - Una plaza Secretaría-Intervención, funcionario habilitación nacional, subgrupo A1/A2, nivel 26, en propiedad, en agrupación con Aladrén y Vistabella de Huerva.
- b) Personal laboral fijo
 - Dos plazas de operario de servicios múltiples, a tiempo completo.
 - Una plaza de personal de limpieza, a jornada completa.
- c) Personal laboral eventual
 - Una plaza de peón, a tiempo completo.
 - Una plaza de monitor de tiempo libre, a tiempo parcial.
 - Una plaza de socorrista, a tiempo completo.
 - Dos plazas de taquillero, a tiempo parcial.
 - Una plaza de profesor escuela de música, a tiempo parcial.
 - Una plaza de maestra en educación infantil, a tiempo completo.
 - Una plaza de técnico en educación infantil, a tiempo completo.

Ninguna de las concejalías tiene atribuidas competencias en materia de participación ciudadana, ni hay ningún técnico municipal con funciones de participación ciudadana.

Cabe destacar que la actual Junta de Gobierno está formada por un equipo nuevo en la localidad, surgido en las elecciones de Mayo de 2015. En Paniza tradicionalmente ha venido gobernando el Partido Socialista Obrero Español, con mayoría absoluta, desde 1983 (8 legislaturas), por lo que el actual equipo de gobierno carece de experiencia, a menudo desconoce cómo se venía trabajando hasta ahora en según que materias o la existencia o no existencia de determinada información, porque llevan poco tiempo al frente de la localidad y están aún situándose, pero, como se recoge en la totalidad de entrevistas exploratorias realizadas, existe una unánime percepción de que son "sangre nueva", jóvenes, con mucha energía e ideas nuevas, lo que en un principio se considera muy positivo para la localidad. Existen luego opiniones más entusiastas y otras más cautelosas, pero todos coinciden en que aún es pronto para valorar las actuaciones del presente equipo de gobierno.



Foto: Equipo de Gobierno de Paniza. De izda a dcha.: Ángela Cebrián, Laura Vitaller, José Manuel Cebrián y José Luis Perea.

Fuente: <https://aragon.ciudadanos-cs.org>

De las entrevistas realizadas en el Consistorio municipal se extrae que en la presente legislatura se han realizado algunos cambios relativos a la relación/comunicación del equipo de gobierno con la población general, como el establecimiento de un horario de atención a la ciudadanía por parte del Alcalde, al que se está intentando implementar un sistema de petición de cita previa para mejor organización, y el traslado de la celebración de los Plenos Municipales a horario de tarde (19:30h), con el objetivo de facilitar la asistencia a los mismos de las personas trabajadoras, ya que en la anterior legislatura se celebraban en horario de mañana (12:00h). Asimismo, el actual equipo de gobierno se ha ido reuniendo con las distintas asociaciones de la localidad para contar con su colaboración a la hora de diseñar las fiestas de la localidad.

3.2 Órganos de participación: Consejo de Participación Ciudadana

Paniza no dispone de un Consejo de Participación Ciudadana constituido como tal, ni consejos sectoriales, juntas vecinales u otro órgano de participación reconocido en los textos legales. Tampoco existen convenios de colaboración o encomiendas de gestión entre el Ayuntamiento y las asociaciones inscritas en el Registro Municipal.

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 de participación ciudadana, pero tampoco se considera que exista necesidad de crear alguno. Las reducidas dimensiones del municipio, donde se rondan los 750 habitantes, propician que la población esté acostumbrada a un contacto directo con los políticos, a los que abordan abiertamente en la calle para plantear cualquier tipo de cuestión. Por otro lado, la estructura administrativa del Ayuntamiento está formada únicamente por un secretario, compartido con los vecinos municipios de Aladrén y Vistabella de Huerva. Se considera que sería complicado la creación de un órgano estable y permanente en Paniza, así como un correcto funcionamiento del mismo.

En el taller de participación ciudadana realizado se valoró positivamente la accesibilidad de los concejales, ya que en los municipios pequeños se les puede abordar por la calle para plantear cualquier cuestión.

En el mismo taller se indicó que sería deseable ordenar las comunicaciones entre el Ayuntamiento y las asociaciones, designando a un concejal responsable de la comunicación y coordinación con las asociaciones, así como la convocatoria de reuniones periódicas con éstas.

De las entrevistas realizadas al equipo de gobierno local se extrae que tienen prevista la creación de una Comisión de Cultura y Festejos, que estaría formada por un concejal y toda la población que quiera participar. Se pretende constituir como una asociación independiente pero apoyada por el Ayuntamiento, cuya finalidad es motivar y fomentar la participación de la gente joven en la organización de las fiestas locales.

3.3 Marco Normativo: Reglamento de Participación Ciudadana

La localidad no dispone de un reglamento de participación ciudadana, ni otros textos legales municipales que regulen aspectos relacionados con la 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, debido a las reducidas dimensiones del municipio. En este sentido, en el taller de participación ciudadana realizado se recoge que un Reglamento de Participación Ciudadana puede resultar demasiado complejo para las características del municipio, pero sí sería positivo establecer unos protocolos que ordenasen la participación ciudadana en Paniza.

Así, la regulación de los aspectos relacionados con la Participación Ciudadana en Paniza, a falta de una normativa local, 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 y Aragonés

- 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), que ordena a los poderes públicos aragoneses –autonómicos y locales- 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.”

- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. Esta ley tiene un triple alcance: incrementa y refuerza la transparencia en la actividad pública, reconoce y garantiza el acceso a la información y establece las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias jurídicas derivadas de su incumplimiento.
- Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón que garantiza de forma efectiva la transparencia de la actividad pública a través de una serie de obligaciones de publicidad activa dirigidas, entre otras, a las Administraciones Locales, el derecho a la información pública de forma accesible y comprensible, y a la veracidad y objetividad de esa información y el derecho de participación en la planificación, elaboración y evaluación de las políticas públicas del Gobierno de Aragón, a través de mecanismos que promuevan un diálogo abierto, transparente y regular, y de participación en la toma de decisiones en los asuntos que incidan directa o indirectamente en el interés público.

Legislación de Régimen Local

- Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, que dedica por completo el Título III a la Participación ciudadana, estableciendo las Disposiciones generales (Capítulo I), la Organización administrativa y programación de la participación ciudadana (Cap. II), los Derechos en materia de participación ciudadana (Cap. III), unas Disposiciones generales sobre los instrumentos de participación ciudadana (Cap. IV) y una serie de Medidas de fomento de la participación ciudadana (Cap. V).
- 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 (...)”.

En la Sección 2ª del Capítulo VI *Regímenes especiales* de la presente Ley se establece un régimen simplificado para los pequeños municipios, recogido en el Art. 58: “Los municipios de población inferior a mil habitantes podrán acogerse a un régimen simplificado de funcionamiento, que se ajustará a los siguientes principios: a) La organización complementaria responderá a criterios de sencillez y participación ciudadana; b) La Diputación General de Aragón elaborará un Reglamento orgánico tipo de carácter supletorio. (...)”.

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.”.

- 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.
- Reglamentos locales de participación ciudadana, en caso de existir.

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 y la formación en participación ciudadana.

Canales de información

Según el Ayuntamiento, en la localidad de Paniza existe la costumbre de abordar al Alcalde o a los Concejales en la calle para solicitarles información, hacer propuestas o transmitir sus quejas. Sin embargo, no por ello resulta menos importante la existencia de canales accesibles y vivos, de cara a maximizar la comunicación entre administración y ciudadanía.

En el Ayuntamiento existe un buzón en la planta baja, aunque no es exclusivo para recoger quejas o sugerencias, ni está rotulado como tal, sino que sirve para recoger cualquier tipo de información. De las entrevistas realizadas se extrae que su principal uso es la recogida de la lectura de los contadores del agua. En principio las posibles quejas y/o sugerencias se recogen por escrito con un modelo de instancia facilitado por el Ayuntamiento. Desde el equipo de gobierno se indica que cuando algún vecino les realiza de forma verbal alguna queja o propuesta, ellos solicitan que las hagan por escrito en secretaría, de modo que exista un registro de todas ellas y se les pueda dar respuesta también por escrito.

El Ayuntamiento en la actualidad no dispone de página web institucional, si bien están trabajando en la elaboración de la misma, que se alojará en el dominio de la Comarca de Campo de Cariñena. La Sede Electrónica, recientemente puesta en marcha (<https://paniza.sedelectronica.es/>) dispone de un apartado "Buzón de quejas y sugerencias", aunque al encontrarse el espacio actualmente en construcción, el apartado todavía no se halla en funcionamiento.

En Paniza sí cuentan con tabloneros de anuncios, uno de uso exclusivo para la información institucional (comunicaciones oficiales, acuerdos plenarios, edictos, etc.), situado en el interior del Ayuntamiento, y tres en el exterior, en la fachada del Ayuntamiento, en el arco de la Virgen de Montserrat y en la calle Mayor, nº 47. Estos últimos son de uso tanto institucional como abiertos a las asociaciones y ciudadanía en general. Según se recoge en las entrevistas, los tabloneros de anuncios situados en el exterior requieren acciones de reparación y mantenimiento, ya que se encuentran en bastante mal estado. Los bandos municipales se emiten por megafonía y se colocan en los tabloneros de anuncios.

Agentes políticos señalan que hasta mayo de 2014 se publicaba en la localidad la revista "Carrascal", de edición municipal, que proporcionaba información de interés de la localidad (obras, proyectos, actuaciones de asociaciones, presupuestos...), así como contenidos histórico-culturales relacionados con el municipio. Dicho boletín inició su andadura sobre 1980 y se publicaba todos los meses de mayo y, en ocasiones, también en Navidades.



Portada del boletín municipal "El Carrascal"
nº 64, de 24 de mayo de 2010

Desde el equipo de gobierno se indica que han creado un grupo de whatsapp, que a pesar de no ser oficial, constituye un canal de información útil. Son miembros de dicho grupo algunas personas que colaboran o han colaborado en la organización de fiestas o actividades del Ayuntamiento.

En general las personas entrevistadas se declaran satisfechas con los canales de información institucionales, aunque el aspecto mejor valorado es la comunicación cercana y directa de los responsables políticos con los ciudadanos en la calle, y todos ellos coinciden que la carencia

de página web del municipio es una cuestión a solventar. Algunos agentes indican que los bandos por megafonía no llegan a la población trabajadora, pero ello es solucionado con los bandos escritos publicados en los tabloneros de anuncios. En las entrevistas realizadas a representantes del tejido asociativo local se han recogido algunas opiniones que hacen referencia a la necesidad de mejorar la información publicada en los tabloneros, ya que en ocasiones los vecinos no entienden de que se trata lo que se está publicitando y no le dan la importancia que tiene. Ponen de ejemplo la falta de asistencia a los dos primeros talleres de participación ciudadana convocados en el municipio para la realización del presente diagnóstico, o las reticencias de la población para asistir a una charla sobre drogodependencias que organizó una asociación.

Posibilidad de participación en Plenos municipales

Como ya se ha indicado en el apartado correspondiente, el Pleno está compuesto por la totalidad de concejales (siete) y celebra sesión ordinaria el último jueves de cada trimestre, a las 19:30 horas (en la presente legislatura, en la anterior se celebraban a las 12:00 horas), con el fin de facilitar la asistencia de la ciudadanía interesada.

Las sesiones del Pleno son públicas, tal y como establecen el artículo 118 de la Ley 7/1999 de Administración Local de Aragón y el artículo 70 de la Ley 7/1985, Reguladora de las Bases del Régimen Local. Aunque no está reconocido en ningún texto legal y por tanto no es preceptivo hay que indicar que no son públicas las sesiones de la Junta de Gobierno Local. Así mismo, tampoco se prevé que la ciudadanía o las asociaciones puedan introducir propuestas en el orden del día del Pleno municipal, sólo se permite su participación una vez finalizado el mismo, cuando se cede la palabra al público asistente y, por tanto, sus intervenciones no se reflejan en acta. Este turno de Ruegos y preguntas se ha incorporado por iniciativa del nuevo equipo de gobierno, indican desde Alcaldía, ya que no está contemplado en el Reglamento de funcionamiento del Pleno. Desde el Ayuntamiento se responde a dichas intervenciones si dispone de la información necesaria, o en el siguiente pleno en caso contrario.

Como mejora del nuevo equipo de gobierno, en las entrevistas han declarado que tienen la intención de publicar la convocatoria de Pleno con el orden del día previsto en todos los tabloneros de anuncios de la localidad, no únicamente en el interior del Ayuntamiento, con la intención de mejorar la información a los vecinos y tratar de motivarles a asistir cuando los temas a tratar les resulten de interés.

Aunque desde el Ayuntamiento se indica que se están realizando esfuerzos para implicar a la población en la vida política de la localidad y que sea conocedora de la gestión municipal, la asistencia de la ciudadanía a los Plenos municipales continúa siendo muy escasa. En el taller de participación llevado a cabo se recogió como aspecto negativo que apenas hay asistencia a los Plenos municipales salvo en momentos puntuales y para temas particulares. Como punto positivo, la posibilidad de intervenir al final del mismo.

Ninguna de las asociaciones de la localidad asiste a la celebración de los Plenos municipales ni se implica en la vida política de Paniza.

Formación en participación ciudadana

Los responsables municipales señalaron que no se ha recibido formación específica en participación ciudadana ni para personal municipal ni para asociaciones o población en general. En este sentido, uno de los principales problemas en materia de participación ciudadana identificados en las entrevistas a agentes políticos es el desinterés de la población por participar en la gestión pública. Desde el actual equipo de gobierno se declara que es necesario incrementar la participación de los vecinos en la vida política, que es uno de sus objetivos, para conocer sus inquietudes y necesidades, y poder mejorar entre todos el municipio, avanzando hacia un objetivo común.

En general, los agentes entrevistados consideran que sería muy positivo realizar acciones formativas en esta materia, tanto destinadas al equipo de gobierno como a la ciudadanía. Sin embargo, algunos entrevistados consideran que la población no está motivada y resulta muy complicado conseguir la participación de la gente.

Desde algunas asociaciones se considera que la formación en participación ciudadana puede constituir una herramienta útil que les permita llegar mejor a los vecinos y conseguir una mayor participación de los mismos en las actividades que organizan las asociaciones.

4 Análisis de experiencias de participación ciudadana

Al margen de experiencias de participación ciudadana puntuales y no formales, como puede ser la colaboración de numerosos vecinos en la mejora de caminos antes de la vendimia, o la participación de las asociaciones y personas a título individual en la organización y desarrollo de las fiestas locales, la única experiencia de participación ciudadana que se ha desarrollado en el municipio es el proceso asociado al desarrollo y puesta en marcha de la Agenda 21 Local de Paniza.

Agenda 21 Local

La Agenda 21 Local es una herramienta de planificación participativa municipal basada en la integración, con criterios sostenibles, de las políticas ambientales, económicas y sociales del municipio, y que emana de la participación y toma de decisiones consensuadas entre los representantes políticos, personal técnico municipal, agentes implicados y ciudadanos del municipio. Este instrumento de gestión, de carácter no vinculante, surge del "Programa Global para el Desarrollo Sostenible en el siglo XXI", enmarcado dentro de la "Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible", celebrada en Río de Janeiro en 1992.

Este programa establece, claramente, la necesidad de incorporar la opinión y deseos de toda la comunidad durante su elaboración y seguimiento: "uno de los requisitos fundamentales para alcanzar el desarrollo sostenible es la amplia participación de la opinión pública en la adopción de decisiones. Además, en el contexto más concreto del medio ambiente y el desarrollo, se ha hecho evidente la necesidad de emplear nuevas formas de participación. Se trata de la necesidad que las personas, los grupos y las organizaciones participen en los procedimientos de evaluación del impacto ambiental, conozcan el mecanismo de adopción de decisiones y participen en él, sobre todo cuando existe la posibilidad de que esas decisiones afecten a las comunidades donde viven y trabajan".

El proceso de elaboración de la Agenda 21 Local de Paniza se desarrolla durante los años 2006 y 2007 y culmina con la aprobación en Pleno municipal del Plan de Acción Local, el 3 de enero de 2008.

Durante la elaboración de la Agenda 21 se lleva a cabo un proceso de participación de la población consistente en cuatro sesiones del Foro de Participación Ciudadana, abiertas a la población general y a las que se invita expresamente desde el Ayuntamiento a todos los agentes claves del municipio. La media de asistentes a las mismas era de 20 pax/sesión.



Una vez aprobada por el Pleno la Agenda 21 Local se inicia el periodo de implantación, seguimiento, monitoreo y evaluación de la misma. El órgano de participación propuesto por la empresa consultora es un Foro 21, constituido por miembros de la corporación municipal y representantes de las asociaciones locales, cooperativas, sindicatos..., que se reuniría periódicamente. Tras tres convocatorias para llevar a cabo la primera sesión constituyente del Foro 21 (17/02/09, 21/04/09 y 13/05/09), resulta imposible la celebración del mismo por no alcanzar la participación el número mínimo establecido de asistentes.

En mayo de 2013 se realiza una actualización/revisión del Plan de Acción Local, en la que asistencia, aunque no tan abundante como durante la realización de la auditoría, es suficiente para llevar a cabo la sesión. Está prevista la realización de una nueva revisión del Plan de Acción Local en febrero de 2016.

De las entrevistas realizadas a los miembros del Ayuntamiento se extrae que al principio del proceso, en la fase de implantación de la Agenda 21 la población sí asistía a los Foros de Participación, pero en la fase de seguimiento la participación se redujo drásticamente, siendo prácticamente nula. De hecho, de los seis representantes de asociaciones entrevistados, tan sólo uno reconoce que le suena "eso de la Agenda 21 Local", pero que asistió otro miembro de la asociación, no él, por lo que desconoce de qué se trata.

Otras experiencias de participación ciudadana

En cuanto a otras experiencias de participación ciudadana, en prácticamente todas las entrevistas realizadas se cita la ausencia de una Comisión de Fiestas para la organización de las fiestas locales. Los entrevistados representantes del tejido asociativo valoran muy positivamente las consultas que desde el Ayuntamiento se hicieron a las asociaciones a la hora de preparar el programa de las Fiestas Mayores de 2015, aunque dichas reuniones se celebraron con cada asociación por separado, lo cual dificulta el establecimiento de sinergias entre distintas entidades. Por ello consideran que resultaría muy positiva la creación de una Comisión de Fiestas. A este respecto y como consecuencia de las reuniones ya mantenidas con el tejido asociativo, los responsables municipales afirman que quieren impulsar una Comisión de Cultura y Festejos que integraría una posible Comisión de Fiestas o bien sería la encargada de la organización de las fiestas y otros actos lúdicos y culturales de forma participada.

Desde el Ayuntamiento se informa que se llevan a cabo los procesos participativos en todos los proyectos en los que esta legalmente establecido (p.e. el periodo de exposición pública del anteproyecto de PGOU, en el que la población puede realizar propuestas).

Otra experiencia de participación impulsada desde el Ayuntamiento, según los resultados del taller realizado, fue la consulta a los vecinos en 1989 para decidir la ubicación de las futuras piscinas, de entre dos opciones posibles.

En general todos los agentes entrevistados consideran que la población es muy poco participativa y que se ha perdido la cultura de trabajar juntos de forma altruista en beneficio general. No obstante, se detecta un atisbo de esperanza de que la situación mejore propiciado por la renovación del equipo de gobierno, con gente más joven, motivada y con mucha energía e ideas nuevas.

5 Participación y TIC 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.

Acceso a Internet

No se han registrado, ni en las entrevistas ni en el taller quejas en torno a las posibilidades de acceso a Internet a nivel general. Existen 10 puntos de acceso público a Internet, en la biblioteca municipal, así como zona Wi-Fi abierta a la población, también en la biblioteca.

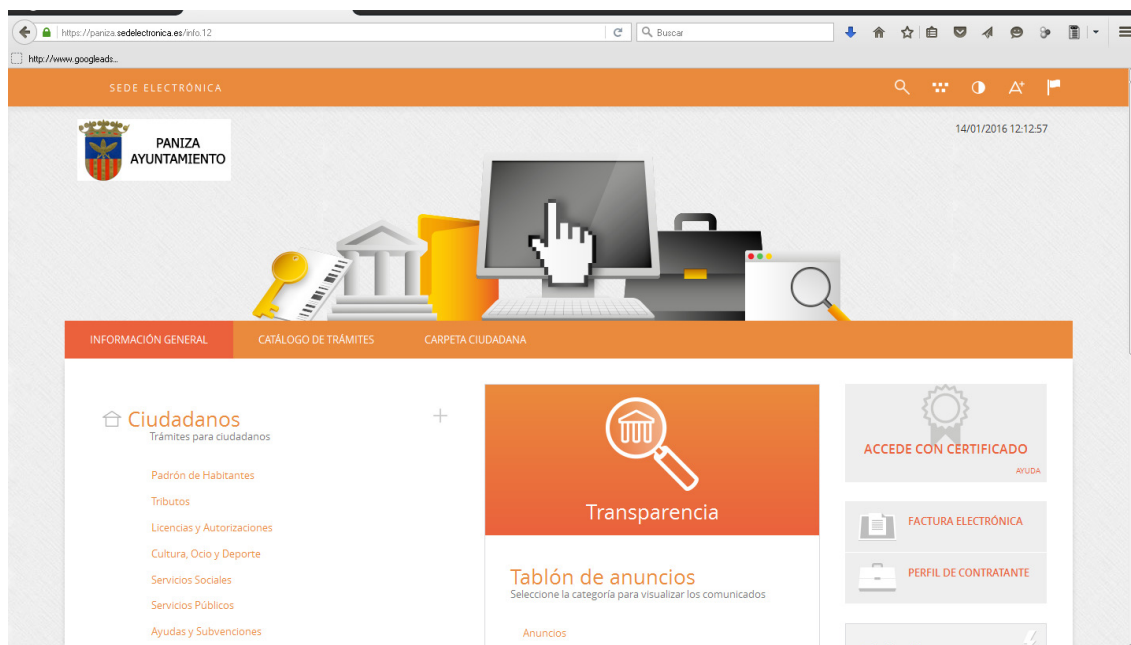
En muchas ocasiones, sin embargo, las barreras de acceso a las TIC residen no tanto en la propia conexión como en los conocimientos necesarios para su utilización. En este sentido, las administraciones han de fomentar entre la ciudadanía (y especialmente entre los mayores) este tipo de aprendizajes.

Web municipal

El Ayuntamiento de Paniza no dispone de web institucional en funcionamiento. No obstante, desde el equipo de gobierno se informa que se está trabajando en la elaboración de la misma, que se va a alojar en el dominio de la Comarca de Campo de Cariñena y tendrá un banner al Portal de Transparencia y Sede Electrónica.

La Sede Electrónica, aunque en construcción, ya está en funcionamiento, y a través de ella los vecinos de Paniza pueden realizar algunas gestiones y consultas. No obstante, gran parte de los apartados aún carecen de contenidos.

Gráfico 5.1: Sede Electrónica del Ayuntamiento de Paniza



Fuente: <https://paniza.sedelectronica.es/>

Tanto en el taller de participación como en las entrevistas realizadas a representantes del tejido asociativo se considera que la falta de página web institucional constituye un problema, pero no demasiado grave, ya que se indica que está actualmente en construcción, por lo que pronto resultará resuelto. Mayor preocupación expresan los representantes del Ayuntamiento, debido a la premura con la que se verán obligados a publicar en la web municipal toda la información que marca la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón (véase el Apartado 7 del presente diagnóstico).

Redes sociales

El Ayuntamiento no está presente en las redes sociales (Facebook, Twitter, Instagram) con un perfil institucional. Sí es el caso de la Biblioteca municipal, que dispone de un perfil de Facebook, bajo el título de "Biblioteca Pública Paniza Zaragoza". Ésta registra una actividad considerable, con la publicación de comentarios, noticias y/o fotografías casi a diario, y cuenta con 1.856 amigos.

Gráfico 5.2: facebook "Biblioteca Pública Paniza Zaragoza".



También están presentes en las redes sociales algunos establecimientos comerciales de Paniza (Bodegas Paniza, Casa Paniza, Bar El Arco, etc.), así como vecinos a título personal.

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, como es el caso de Paniza. A falta de textos legales a escala local que regulen o expresen el compromiso del Ayuntamiento de favorecer el desarrollo de las asociaciones de vecinos del municipio, podemos hacer referencia a textos legales de rango superior (estatal y autonómico) que sí regulan este compromiso de las Corporaciones locales:

El Artículo 156 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón hace referencia a las asociaciones de vecinos, estableciendo:

1. "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.
2. En relación con el municipio, las asociaciones podrán:
 - a) recabar información directa de los asuntos que sean de su interés;
 - b) elevar propuestas de actuación en el ámbito de las materias de competencia municipal, y
 - c) 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.
3. Los municipios, de acuerdo con sus posibilidades económicas, podrán conceder ayudas económicas a las asociaciones. La asignación de ayudas se efectuará con criterios objetivos, de acuerdo con la importancia y representatividad 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 la localidad y a estudiar las relaciones entre el tejido asociativo y el Ayuntamiento.

6.1 Perfil del tejido asociativo

Según la información facilitada desde el Ayuntamiento, existen en la localidad seis asociaciones:

- Asociación de Mujeres El Muro
- Asociación Cultural Ildefonso Manuel Gil
- AMPA Piñiza
- Asociación de la Tercera Edad Santiago Hernández
- Cofradía Virgen del Águila
- Asociación Los Cazadores

Cabe señalar que ninguna de las asociaciones es de carácter vecinal ni juvenil. Que la juventud sea un ámbito no representado puede ser un indicador de una cierta falta de reemplazo en el movimiento asociativo en general.

Por otro lado, llama la atención que, siendo en el municipio el 22% de la población personas de nacionalidad extranjera (cifra muy superior a la media aragonesa, de 11%), y donde el 94,3% de los migrantes provienen de Rumanía, no se encuentren representados en ninguna asociación.

En cuanto al perfil del tejido asociativo existente, se trata en todos los casos de asociaciones de trayectoria más o menos consolidada, con más de 10 años de funcionamiento en todos los casos. Los fines de las asociaciones son en general recreativos y/o culturales. Ninguna de las asociaciones participa en la vida política, todas se enfocan exclusivamente hacia la actividad social. En cuanto al número de socios, al margen del AMPA, más condicionado por el número de alumnos, todas las asociaciones entrevistadas⁴ cuentan en torno a 200-300 asociados (800 en el caso de la Cofradía).

Dos de las asociaciones forman parte de organizaciones a nivel más amplio, La Asociación de Mujeres participa en AFAMMER (Confederación de Federaciones y Asociaciones de Familias y

⁴ Se han entrevistado a representantes de cinco de las seis asociaciones locales, quedando únicamente sin entrevistar la Asociación Los Cazadores.

Mujeres del Medio Rural, a nivel estatal) y la Asociación de la Tercera Edad es miembro de COAPEMA (Consejo Aragonés de las Personas Mayores).

Desde el Ayuntamiento está prevista la creación de una Comisión de Cultura y Festejos, que estaría formada por la concejala de cultura y festejos y toda la población interesada en participar. Se pretende constituir como una asociación independiente pero apoyada por el Ayuntamiento, con la finalidad de promover la participación de la gente joven.

También desde el Ayuntamiento se quiere impulsar la creación de una asociación de agricultores que vele por el cuidado y mantenimiento de los caminos y haga labores de concienciación.

Además del tejido asociativo legalmente constituido, existen otros grupos no asociados que también presentan una considerable actividad, como el equipo de fútbol sala (a nivel comarcal, no municipal), dos grupos de jota, la banda de música municipal y algunas Peñas.

6.2 Situación del asociacionismo

Desde el Ayuntamiento se valora positivamente el tejido asociativo local, indicando que todas las asociaciones presentan un elevado nivel de actividad, cada una en su ámbito. Las consideran muy dinámicas y que mantienen vivo Paniza. Todas ellas tienen una trayectoria consolidada.

Sin embargo, en el taller de participación llevado a cabo se realiza un análisis menos optimista del tejido asociativo, ya que se indica que hay poca participación dentro de las asociaciones, que son unos pocos los que se implican. Existe problema de asistencia a las reuniones de la Junta Directiva, así como con el relevo de la misma. También se identifica un problema de asistencia a las actividades organizadas por las asociaciones, así como la falta de colaboración o conexión entre diferentes asociaciones, aunque algunas sí organizan puntualmente actividades conjuntas.

También en el taller de participación se llegó a la conclusión de que no existe coordinación entre las asociaciones y el Ayuntamiento, siendo conveniente establecer unos protocolos que regulen la comunicación entre ambos. Se indicó, así mismo, que desde las asociaciones se colabora con el Ayuntamiento en la organización de actividades, pero no en la toma de decisiones.

De las entrevistas a los representantes del tejido asociativo se extrae una valoración en general positiva del tejido asociativo local, si bien se detecta una falta de implicación y participación de la población, especialmente acusada entre la juventud del municipio. No obstante, hay vecinos muy activos y que están presentes en varias asociaciones a la vez.

Pasamos ahora a caracterizar brevemente algunos perfiles básicos del asociacionismo de Paniza, tomando como base las entrevistas realizadas a representantes de asociaciones.

Perfil de los asociados

En líneas generales, entre las organizaciones consultadas se detecta gran variedad de perfiles, no existiendo un predominio claro, dado que por las dimensiones del municipio cada una se enfoca hacia un ámbito diferenciado.

En cuanto al género, al margen de la asociación de mujeres, exclusivamente femenina, y el AMPA, con mayor participación femenina, en general existe más o menos equidad entre los asociados (aunque previsiblemente en la asociación de cazadores habrá más presencia masculina).

Para poder establecer un perfil de edad de los asociados habría que realizar un estudio con mayor profundidad. No obstante, en algunas entidades, por sus características, la edad de los asociados está considerablemente acotada: en el caso del AMPA, se trata de madres y padres con hijos en edad escolar, entre 30 y 45 años; en la asociación de la tercera edad los miembros superan los 65 años. Según las entrevistas realizadas, en el resto de asociaciones, si bien la variedad es muy amplia, parece predominar una mayoría de socios entre 30 y 60 años.

En cuanto al lugar de residencia, al tratarse de asociaciones de ámbito local, la gran mayoría de la población asociada vive en Paniza. No obstante, hay una parte considerable de socios que residen fuera de Paniza, pero tienen vinculación con el pueblo de algún modo (veranean en la localidad, tienen familiares en Paniza, etc.)

Modo de organización. Rotación de funciones

Por lo general, las asociaciones consultadas tienen a organizarse de forma estándar, con una Junta Directiva, formada por presidencia, vicepresidencia, tesorería, secretaría y varias vocalías.

Los cargos, según sus estatutos, se tienden a elegir por votación cada dos años (en alguna entidad cada cuatro), renovando en algunos casos la mitad de la Junta y en otros, la totalidad de la misma. No obstante, la opinión de algunos entrevistados es que la Junta está formada por las mismas personas desde hace muchos años y, en realidad, el nivel de rotación en los cargos es bastante bajo. Una de las conclusiones alcanzadas en el taller de participación es que tampoco dentro de las asociaciones hay participación, los asociados son en general poco participativos y hay problemas de asistencia a las reuniones de la Junta, según indican algunos asistentes *“estamos acostumbrados a que nos lo den todo hecho”*.

Por otro lado y más allá de la estructura organizativa, el funcionamiento de las asociaciones se lleva a cabo mediante el trabajo voluntario de sus asociados. Cuando se trata de desarrollar actividades de una mayor complejidad organizativa y de personal, la mayoría de las asociaciones entrevistadas cuentan con una red de colaboradores voluntarios.

Breve descripción de las actividades

Muchas de las asociaciones realizan múltiples y variadas actividades, por lo que se podrían englobar en varios sectores o ámbitos de actuación. Las actividades que desarrollan se han agrupado en varias categorías, figurando entre paréntesis el número de asociaciones que las nombraron de entre las 5 entrevistadas:

- Actividades formativas y de sensibilización (2)
- Organización de actividades culturales y lúdicas (5)
- Organización de actividades medioambientales (3)
- Organización de actividades deportivas (1)

Se señala además que, por lo general, las actividades realizadas por las asociaciones son abiertas, de manera que pueda participar todo aquel que lo desee. Aquellas asociaciones que trabajan con colectivos muy concretos enfocan su trabajo principalmente hacia sus asociados/as, sin embargo, siempre realizan alguna actividad dirigida a toda la población. En algún caso existe diferenciación de precios en función de si se es socio/a en actividades de pago.

De las entrevistas se extrae que las asociaciones suelen tener actividades fijas que repiten anualmente, distribuidas a lo largo del año, además de alguna ocasional que pueda surgir en un momento dado.

En el taller de participación desarrollado en el marco del presente diagnóstico se plasmó como una de las conclusiones que existe poca asistencia a las actividades que organizan las distintas asociaciones. Sin embargo, esa sensación coincide con la recogida en las entrevistas, ya que los agentes entrevistados expresaron en general satisfacción por la organización de actividades de las asociaciones y la participación en las mismas, aunque sí se puso de manifiesto que se ha perdido parte de cultura participativa y que antaño la población era más dada a participar y a organizar desinteresadamente actividades por el bien común.

Recursos económicos y materiales

La financiación de las asociaciones y de las actividades que desarrollan tiene como principales vías las cuotas de sus asociados y, en menor medida, por la obtención de recursos mediante otras actividades como la venta de lotería, rifas o fiestas solidarias. Algunas de las actividades que organizan son de pago. En éstas los asociados suelen pagar un precio más reducido que el resto de participantes. Los representantes de las asociaciones entrevistados indican que algunas anteriormente recibían subvenciones, de la Comarca o de la Diputación Provincial de Zaragoza, no del Ayuntamiento, pero desde hace 2-3 años ninguna recibe ayudas económicas de las Administraciones públicas.

Para aquellas asociaciones que no cuentan con espacio propio para sus reuniones o la celebración de actividades, el Ayuntamiento pone a su disposición las instalaciones municipales existentes, en la Casa de Cultura (el edificio del antiguo ayuntamiento, completamente reformado en la actualidad). Los entrevistados indican que desde el Consistorio se les facilitan también diversos materiales, hasta la furgoneta en ocasiones puntuales.

Relaciones entre asociaciones

Por las opiniones expresadas en este sentido por parte de las asociaciones entrevistadas se desprende que éstas se conocen mutuamente y mantienen buena relación. Coincide además, que parte de la población es miembro de más de una asociación.

Generalmente cada entidad trabaja de forma independiente, apenas realizan actividades conjuntas, salvo en actos concretos o muy puntuales (el Día de la Comarca, algún acto en fiestas, un día de actividades acuáticas para los niños...).

Tanto en el taller de participación como en las entrevistas a representantes del tejido asociativo se recogió la sensación de que sería conveniente fomentar la comunicación y relación entre asociaciones, así como entre las asociaciones y el Ayuntamiento.

Problemas, necesidades y carencias

Los entrevistados fueron prácticamente unánimes en valorar la escasez de recursos económicos como la principal carencia de las asociaciones. La crisis económica produce un descenso de la financiación, a la vez que, en muchos casos, las necesidades aumentan.

Otras necesidades identificadas, aunque no de forma unánime, son las siguientes:

- Fortalecimiento de la cultura participativa entre la población general, que parece que se ha reducido en los últimos tiempos.
- Mayor asesoramiento a la hora de organizar y preparar actividades, poner en marcha alguna figura de apoyo al tejido asociativo, ya sea a nivel comarcal o municipal.
- Puesta en marcha del ascensor de la Casa de Cultura.
- Mejora de las instalaciones escolares e incremento del profesorado.

En el taller de participación varias de las conclusiones alcanzadas hacen referencia al tejido asociativo, a sus necesidades, problemas y carencias:

- Hay poca asistencia a las actividades que organizan las asociaciones.
- Tampoco dentro de las asociaciones hay participación: se definen en general como poco participativos, no se asiste siquiera a las reuniones de la Junta de las asociaciones. Algunos asistentes opinan que "*estamos acostumbrados a que nos lo den todo hecho*".
- Sería deseable ordenar las comunicaciones entre el Ayuntamiento y las asociaciones.
- Desde las asociaciones se colabora con el Ayuntamiento en la organización de las actividades, pero no en la toma de decisiones.

En relación a esta última conclusión, llama la atención que parece que los participantes en el taller demandan una mayor integración del tejido asociativo en la vida política local, pero luego todas las asociaciones se declaran apolíticas y que su ámbito de actuación es la vida social de la localidad.

Resulta positivo que en ninguna de las entrevistas ni en el taller de participación se ha recogido problemática relativa a la falta de relevo generacional en el tejido asociativo, aspecto que viene siendo muy común en el entorno.

6.3 Relaciones entre el tejido asociativo y el Ayuntamiento

Nivel de comunicación y colaboración con el Ayuntamiento

Desde el Ayuntamiento se afirma que se trabaja por igual con todas las asociaciones, y ni en las entrevistas a los representantes de las asociaciones ni en el taller de participación se han recogido quejas en este sentido.

Tanto en las entrevistas realizadas a agentes políticos, técnico municipal y representantes, se valora positivamente el nivel de comunicación y colaboración del Ayuntamiento con el tejido asociativo. Se valora positivamente la cercanía de los políticos al ciudadano, circunstancia propiciada por las reducidas dimensiones del municipio.

Los entrevistados manifestaron, no obstante, que generalmente son las asociaciones las que se dirigen al Ayuntamiento para realizar demandas, y no es frecuente que sea el Ayuntamiento el que se dirija a las mismas. Sin embargo, con el reciente cambio de gobierno parece percibirse un cambio en la tendencia, ya que desde el Consistorio se consultó a las asociaciones a la hora de elaborar el programa de fiestas y, según algún entrevistado, el nuevo equipo de gobierno se reunió con todos antes de entrar a gobernar para consultarles cuales eran sus necesidades.

En el taller de participación se extrajeron varias conclusiones relativas a la comunicación y colaboración entre el tejido asociativo y el Ayuntamiento, a saber:

- Desde las asociaciones se colabora con el Ayuntamiento en la organización de actividades, pero no en la toma de decisiones.
- Sería deseable ordenar las comunicaciones entre el Ayuntamiento y las asociaciones.
- No hay coordinación entre las asociaciones, ni entre éstas y el Ayuntamiento. En ese sentido se echa en falta unos protocolos que regulen la comunicación entre el Ayuntamiento y los vecinos y las asociaciones. Sería conveniente establecer protocolos que regulen ésta comunicación.
- Sería conveniente designar a un concejal responsable de la comunicación y coordinación con las asociaciones y que se convocaran reuniones periódicas.

En la línea de estas conclusiones, desde alguna asociación se propone como mejora, en la entrevista, el establecimiento de algún coordinador o vínculo entre las asociaciones y el Ayuntamiento, de forma que no sean sólo las asociaciones las que vayan a solicitar recursos al Ayuntamiento cuando tienen necesidad. El Ayuntamiento informa de que en el primer pleno de cambio de gobierno siempre se asigna un concejal encargado de tratar con las asociaciones y acudir a los consejos escolares y de salud. En esta legislatura estas funciones recaen en la Concejalía de Cultura y Bienestar Social.

En cuanto a los procedimientos empleados por las asociaciones para dirigir al Ayuntamiento alguna queja, reclamación o sugerencia, las cinco asociaciones entrevistadas coinciden en que en ningún momento han visto necesidad de formular quejas. Las comunicaciones se realizan directamente con el Alcalde o concejal delegado, abordándole por la calle, solicitándole cita en el Ayuntamiento y, en algún caso, incluso telefónicamente.

Recursos para la participación ciudadana

Recursos materiales

Como ya se ha indicado con anterioridad, el Ayuntamiento pone a disposición de las entidades ciudadanas los locales e infraestructuras municipales para el desempeño de su función. También se dan facilidades como la gratuidad de las fotocopias e impresiones.

Asimismo, según se señala en las entrevistas, en ocasiones puntuales el Ayuntamiento cede el uso de una furgoneta municipal y pone a disposición de las asociaciones a los dos alguaciles municipales cuando se precisan más recursos humanos.

Asesoramiento técnico

Desde el Consistorio se informa que el Ayuntamiento ofrece asesoramiento en la gestión administrativa a todas las asociaciones. No obstante, en alguna entrevista al tejido asociativo se identificaba como problema la ausencia de una figura de apoyo a las asociaciones, ya sea a nivel municipal o comarcal, que proporcione mayor asesoramiento a la hora de preparar y organizar actividades desde las asociaciones.

Recursos económicos

Como ya se ha señalado anteriormente, la escasez de recursos económicos constituye el principal problema para las asociaciones de la localidad.

Según manifestaron tanto los responsables municipales como los de las asociaciones, actualmente no existen convenios de colaboración con ninguna de las asociaciones, sino que

se realizan aportaciones puntuales para las mismas en caso de necesidad y disponibilidad por parte del Ayuntamiento. No se dispone de un Plan de Subvenciones, ni de unas bases reguladoras. Se trata de una cesión directa para actividades concretas, "sobre la marcha". La secretaria municipal afirma que se dan ayudas económicas como se viene haciendo tradicionalmente, p.e. a la asociación de mujeres para San Blas y Farcino, a la asociación de la tercera edad, para fiestas y en Navidad... Estas ayudas se firman con una resolución de Alcaldía, que se lleva a Pleno. Las actas de los Plenos se cuelgan en el tablón de anuncios, por lo que en ellas están recogidas y publicadas las ayudas económicas que el Ayuntamiento proporciona al tejido asociativo.

Las ayudas económicas proporcionadas por el Ayuntamiento al tejido asociativo en 2015 se detallan en el Cuadro 6.1.

Cuadro 6.1: Ayudas económicas al tejido asociativo (2015)		
Entidad	Importe (€)	Descripción
Asociación Mujeres El Muro	356,46	Actividad San Blas
Asociación Mujeres El Muro	200,00	Actividad "Farcino"
Sociedad de Cazadores	93,86	Colaboración final de temporada
AMPA Piñiza	540,73	Carnaval escuelas
Asociación Tercera Edad	200,00	Colaboración actividad Navidad
Grupo folklórico local	721,50	Colaboraciones grupo local jota
TOTAL	2112,55	

Fuente: Ayuntamiento de Paniza

El equipo de gobierno manifiesta que durante su legislatura tienen intención de regular las ayudas al asociacionismo, aunque hasta la fecha no han abordado este tema.

En las entrevistas al tejido asociativo se manifiesta que no reciben ayudas económicas por parte del Ayuntamiento. Sí las recibían en algunos casos de otras administraciones superiores, pero desde hace 2 ó 3 años no se reciben subvenciones de ningún tipo. No se han recogido quejas por parte de las asociaciones en este sentido. Tienen escasez de recursos económicos, les gustaría tener mayor disponibilidad para poder ampliar la oferta de actividades, o rebajar el precio de las mismas, pero no culpan al Ayuntamiento por falta de apoyo económico.

6.4 Participación política

En las pasadas elecciones municipales se registró una participación del 85,1% (Cuadro 6.2), similar al porcentaje autonómico (86,8%) y mayor al porcentaje estatal de 2011 (81,6%). La localidad ha sido tradicionalmente gobernada por el PSOE, durante 32 años, hasta las elecciones de 2015, que ha tomado el relevo Ciudadanos. Históricamente los alcaldes de Paniza han sido:

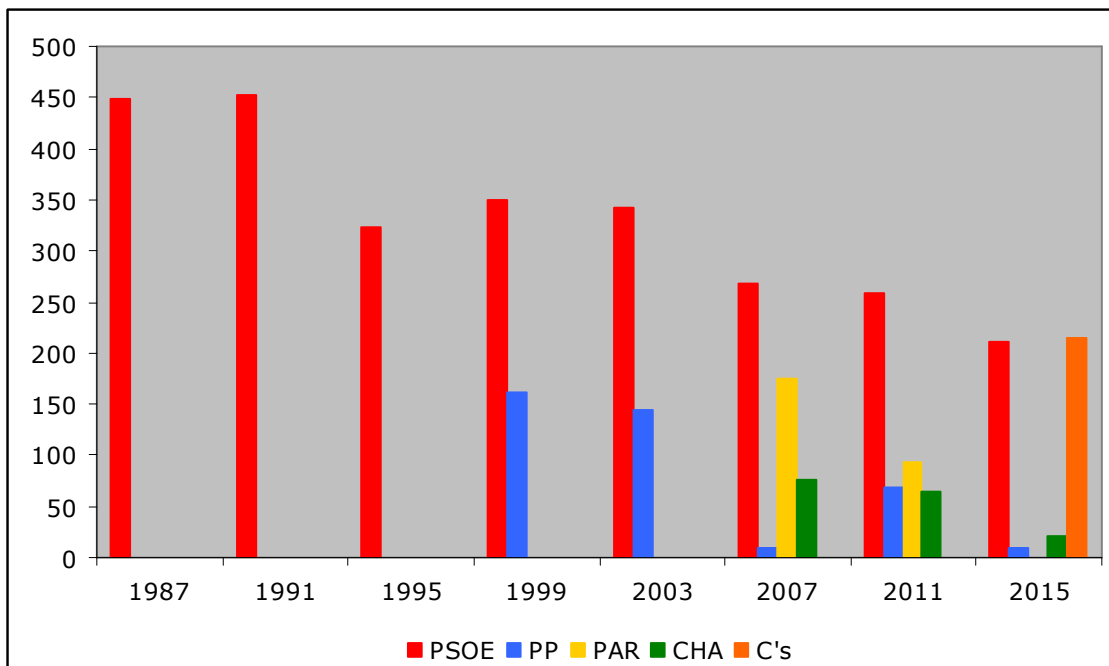
- Pedro Cebrián Tirado (PAR): 1979-1983
- Antonio Higuera Gil (PSOE): 1983-1995
- Jesús Javier Gimeno Guillén (PSOE): 1995-2015
- José Manuel Cebrián Sánchez (C's): 2015-2019

En las elecciones municipales de 2015 se ha producido un giro respecto a los resultados que venían siendo habituales en el municipio (Gráfico 6.1), con la aparición de un nuevo partido político (Ciudadanos) que nunca antes había presentado candidatura en la localidad y que ha aglutinado el 46,3% de los votos (Cuadro 6.3), obteniendo 4 de los 7 concejales. Los tres concejales restantes son del PSOE, con un 45,7% de los votos. CHA y PP quedan sin representación.

Cuadro 6.2. Participación en las últimas convocatorias electorales						
	Municipales 2015		Autonómicas 2015		Generales 2015	
	Votos	%	Votos	%	Votos	%
Electores	552		514		509	
Votantes	470	85,1	446	86,8	406	79,8
Abstenciones	82	14,9	68	13,2	103	20,2
Votos blancos	7	1,5	16	3,4	6	1,5
Votos nulos	8	1,7	16	3,4	2	0,5

Fuente: Instituto Aragonés de Estadística

Gráfico 6.1. Evolución votos a candidaturas. Elecciones municipales



Fuente: Ministerio del Interior

Cuadro 6.3: Resultados de las elecciones municipales (2015)

Candidaturas	Votos	%	Concejales
Ciudadanos	214	46,3	4
PSOE	211	45,7	3
CHA	21	4,6	0
PP	9	2,0	0

Fuente: Instituto Aragonés de Estadística

Cabe destacar el buen acogimiento de los resultados de las pasadas elecciones municipales por los agentes entrevistados, con la sensación unánime de que se produce un relevo positivo, con un equipo de gobierno nuevo, más joven, con energía, ideas nuevas e ilusión para impulsar Paniza hacia un futuro deseable.

6.5 Prácticas de participación de la ciudadanía

Los entrevistados mostraron opiniones diversas en torno al nivel de participación de la ciudadanía en la vida social y política de la población. Algunos alabaron accesibilidad de los responsables políticos, a los que se les puede abordar directamente por la calle, circunstancia favorecida por las reducidas dimensiones de la localidad y otros consideran que no existe demasiado interés por la vida política en la localidad. Todas las asociaciones entrevistadas se declaran apolíticas y centran su actividad a la vida social. También en este ámbito las opiniones son diversas. Algunos entrevistados consideran que existe un considerable movimiento de la población, tanto a nivel asociativo, en el que prácticamente todos los ámbitos están cubiertos, como otros grupos no asociados que también presentan una considerable actividad, como el equipo de fútbol sala (a nivel comarcal, no municipal), dos grupos de jota, la banda de música municipal y algunas peñas de amigos. Asimismo, algún entrevistado indica que espontáneamente, en momentos puntuales, hay grupos de vecinos que se juntan para realizar alguna actividad muy concreta (por ejemplo, los vecinos de San Gregorio reparten unas pastas el día del santo, o grupos de personas que se juntan para las hogueras...).

Existe una percepción bastante generalizada de que antaño la ciudadanía era más dada a participar de forma voluntaria y altruista por el bien de la comunidad. Parece necesario impulsar una cultura de participación entre los vecinos, ya que a menudo se señala que son unos pocos, siempre los mismos, los que organizan las actividades dentro de las propias asociaciones, y es frecuente que la participación/asistencia a dichas actividades sea menor a la esperada.

Uno de los entrevistados manifiesta que existe un tramo juvenil de población (18-28 años) a los que resulta muy difícil motivar, no quieren apuntarse a nada y no sabe que actividades presentarles como atractivas. Aunque tienen socios de ese tramo de edad en su asociación, no muestran interés por las actividades organizadas, y mucho menos por organizar nuevas actividades. No se han recogido otras percepciones en este sentido. Un poco en esta línea, desde el Ayuntamiento está prevista la creación de una Comisión de Cultura y Festejos, que estaría formada por la concejala de cultura y festejos y toda la población interesada en participar. Se pretende constituir como una asociación independiente pero apoyada por el Ayuntamiento, con la finalidad de promover la participación de la gente joven.

En lo relativo a movimientos ciudadanos como el 15-M o mareas ciudadanas, de nacimiento y evolución claramente urbanos, no han tenido presencia en la vida social de Paniza.

7 Adaptación a la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón

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

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

Con la aprobación por el Consejo de los Diputados de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, el estado español dispone de una norma jurídica a través de cual se pretende incrementar y reforzar la transparencia en la actividad pública –que se articula a través de obligaciones de publicidad activa para todas las Administraciones y Entidades públicas–, reconocer y garantizar el acceso a la información –regulado como un derecho de amplio ámbito subjetivo y objetivo– y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias jurídicas derivadas de su incumplimiento, lo que se convierte en una exigencia de responsabilidad para todos los que desarrollan actividades de relevancia pública.

De la misma forma y, como respuesta a las actuales demandas de modelos colaborativos basados en más transparencia y más participación ciudadana en los asuntos públicos y a las competencias exclusivas atribuidas por el Estatuto de Autonomía de Aragón en estas materias reflejadas en los artículos 71.1ª y 7ª sobre creación, organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno y el procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia respectivamente, en el artículo 71.27ª en materia de encuestas, audiencias públicas, foros de participación y cualquier otro instrumento de consulta popular -con excepción de la regulación del referéndum y de lo previsto en el artículo 149.1.32ª de la Constitución Española-, en el artículo 62.3 que establece que la Administración Pública debe ajustar su actividad a los principios de eficacia, eficiencia, racionalización, transparencia y servicio efectivo a los ciudadanos o en el artículo 15 que proclama el derecho de los aragoneses a participar en condiciones de igualdad en los asuntos públicos, obligando a los poderes públicos aragoneses a promover 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 y todo ello en el marco de una cultura de valores democráticos proclamado por el artículo 30, que ordena a los poderes públicos promover la cultura de la paz mediante la incorporación de valores como la participación; el Gobierno de Aragón, con fecha 25 de marzo de 2015, ha aprobado la Ley 8/2015 Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón.

La ley aragonesa, en el Título II, regula y garantiza los dos aspectos que conforman la transparencia en la actividad pública: la publicidad activa y el derecho a la información pública. En el capítulo I se enumeran las organizaciones prestadoras de servicios públicos y las personas privadas que ejerzan potestades administrativas sujetas a las obligaciones de transparencia. El capítulo II, referido a la publicidad activa, establece la obligación de difundir una amplia información, de manera gratuita y en condiciones de veracidad, accesibilidad, objetividad, a través de medios electrónicos. Parte de las obligaciones que establece en este sentido la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, cuya estructura se mantiene y se amplían aspectos como los relativos a la transparencia política, la información sobre el empleo público y sobre la ejecución de los contratos entre otros.

En relación al derecho de acceso a la información pública-Capítulo III- la ley fomenta la tramitación electrónica, y como garantía para los y las solicitantes prevé la obligación de emitir una comunicación previa tras el recibo de la solicitud que informe del procedimiento de tramitación de la misma, establece la interpretación favorable al derecho de acceso de algunas causas de inadmisión y reconoce el silencio estimatorio o positivo con carácter general.

El título se cierra con la regulación de la organización, el fomento y control de la transparencia en el capítulo IV, en el que cabe destacar la creación del Consejo de Transparencia de Aragón como órgano colegiado que, actuando con independencia orgánica y funcional, tiene encomendada la promoción de la transparencia de la actividad pública en la Comunidad Autónoma y a quien corresponderá la resolución de las reclamaciones sobre el derecho de acceso a la información pública.

Título II
Transparencia
Capítulo I

Transparencia en la actividad pública

Artículo 6. Obligaciones de transparencia

1. Para el cumplimiento de la obligación de transparencia y en los términos previstos en esta Ley, las entidades mencionadas en el artículo 4 deben:

- a) Elaborar, mantener actualizada, al menos con una periodicidad cuatrimestral, y difundir de forma permanente, veraz y objetiva, por medios electrónicos, a través de sus respectivas sedes electrónicas o páginas web, la información cuya divulgación garantice la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública y como mínimo la incluida en el Capítulo II de este título.
- b) Elaborar y difundir, con una periodicidad cuatrimestral, un inventario completo de toda la información pública que obre en su poder, con indicaciones claras de dónde puede encontrarse dicha información.
- c) Desarrollar sistemas y políticas de gestión de la información pública que garanticen su fiabilidad, actualización permanente, integridad y autenticidad.
- d) Adoptar las medidas de gestión de la información pública que hagan fácilmente accesible su localización y divulgación, así como la accesibilidad, la interoperabilidad, la calidad, el control de la veracidad y la reutilización de la información publicada.
- e) Publicar la información sujeta a la obligación de transparencia de una manera clara, estructurada y entendible para los interesados y las interesadas.
- f) Publicar y difundir las condiciones del derecho de acceso a la información pública, el procedimiento para su ejercicio, así como el plazo y el órgano competente para resolver.
- g) Difundir los derechos que reconoce este título a las personas, asesorar a las mismas para su correcto ejercicio y asistirles en la búsqueda de información.
- h) Facilitar la información solicitada en los plazos y en la forma y formato elegido de acuerdo con lo establecido en este título.

2. Las obligaciones de transparencia contenidas en este título se entienden sin perjuicio de la aplicación de otras disposiciones específicas que prevean un régimen más amplio en materia de publicidad.

3. Toda la información prevista en este título estará a disposición de las personas con discapacidad en una modalidad accesible, entendiendo por tal aquella que sea suministrada por medios o en formatos adecuados de manera que resulten accesibles y comprensibles, conforme al principio de accesibilidad universal y diseño para todos.

Ambos textos normativos, establecen que, en el plazo máximo de dos años a contar desde la fecha de publicación en el Boletín Oficial del Estado (10 de diciembre de 2013) para el caso de la Ley 19/2013 y de nueve meses a partir de la publicación en el Boletín Oficial de Aragón (14 de mayo de 2015) para la Ley 8/2015, las entidades que integren la Administración Local están obligadas a publicar de forma periódica y actualizada la información cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública.

El presente apartado pretende evaluar el grado de adaptación del Ayuntamiento a las obligaciones en materia de publicidad activa que se plantean en la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón. En ningún momento se debe interpretar este documento como una denuncia de falta de transparencia municipal, sino como una herramienta de valoración que permita la adaptación de las estructuras municipales a las obligaciones que establece la ley.

Estas obligaciones se resumen en el Cuadro 7.1, organizado en diez epígrafes:

1. Información institucional y organizativa.
2. Transparencia política.
3. Información sobre planificación.
4. Información de relevancia jurídica.
5. Información sobre contratos.
6. Información sobre convenios, encomiendas de gestión y encargo a medios propios.
7. Información sobre subvenciones.
8. Información financiera, presupuestaria y estadística.
9. Información sobre relaciones con la ciudadanía.
10. Información sobre ordenación territorial y medio ambiente.

Cuadro 7.1. Indicadores de transparencia.
1. Información institucional y organizativa
1.1. Las funciones que desarrolla y la normativa que es de aplicación a la Entidad Local.
1.2. Un Organigrama actualizado que permite identificar a los responsables de los diferentes órganos/áreas del Ayuntamiento.
1.3. El perfil y trayectoria profesional de los cargos que están retribuidos.
1.4. La sede física, horarios de atención al público, dirección de correo electrónico y teléfonos de contacto.

Cuadro 7.1. Indicadores de transparencia.
1.5. Las relaciones de puestos de trabajo, catálogos de puestos o documento equivalente referidos a todo tipo de personal con indicación de sus retribuciones anuales.
1.6. Acuerdos o pactos reguladores de las condiciones de trabajo y convenios colectivos vigentes.
1.7. La oferta de empleo público u otro instrumento similar, así como los procesos de selección del personal, incluidas las listas de selección de personal temporal, con el fin de que permitan a cada aspirante conocer el puesto que ocupa en cada momento.
1.8. La identificación de las personas que forman parte de los órganos de representación del personal y el número de liberados sindicales, identificando la organización sindical a la que pertenecen, así como los costes que estas liberaciones generan para la entidad local y el número anual de horas sindicales utilizadas.
1.9. El Inventario de Organismos y Entes Públicos.
1.10. El Plan y el Informe Anual de la Inspección General de Servicios, o documentos equivalentes en su caso.
1.11. La relación de órganos colegiados adscritos, las normas por las que se rigen, así como los extractos de sus acuerdos.
1.12. Las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad que afecten a los empleados públicos.
2. Transparencia política
2.1. Para cada miembro del Gobierno, altos cargos y máximos responsables se publica:
a) Identificación y nombramiento.
b) Datos biográficos profesionales.
c) Funciones.
d) Órganos colegiados y consejos de dirección y administración de organismos públicos y sociedades mercantiles con capital público en los que participe así como asociaciones, fundaciones y entidades privadas de cuyos órganos directivos forme parte o haya formado parte en los últimos 4 años.
e) Actividades públicas y privadas para las que se haya autorizado o reconocido la compatibilidad.
f) Las retribuciones de cualquier naturaleza percibidas anualmente por el ejercicio de cargos públicos, con indicación expresa de los diferentes conceptos retributivos y el importe de los gastos de representación de los que haya hecho uso.
g) Las indemnizaciones percibidas, en su caso, con ocasión del abandono del cargo.
2.2. Los acuerdos adoptados por los órganos de gobierno que tengan especial relevancia.
2.3. Las agendas públicas de los miembros del Gobierno y de los altos cargos, como mínimo, durante todo su mandato.
2.4. La relación del personal de confianza o asesoramiento especial en cada uno de los departamentos y en los organismos públicos o entidades públicas, especificando su identificación, datos biográficos profesionales, nombramiento, funciones asignadas, órgano o directivo al que presta sus servicios y régimen retributivo. Además del coste global que representa este personal para la Entidad Local.
2.5. La información de las campañas de publicidad institucional que hayan promovido o contratado, con indicación del gasto público de las mismas, de los adjudicatarios, los medios de difusión utilizados y del plazo de ejecución.
3. Información sobre planificación
3.1. Los Planes y Programas anuales y plurianuales, en el plazo máximo de un mes desde su aprobación y durante toda su vigencia, en los que se fijan objetivos concretos, así como las actividades, medios, costes y tiempo previsto para su consecución.
3.2. Los resultados y grado de cumplimiento de esos planes y programas (periódicamente).

Cuadro 7.1. Indicadores de transparencia.
4. Información de relevancia jurídica
4.1. Relación de la normativa vigente.
4.2. Las directrices, instrucciones, acuerdos, circulares o respuestas a consultas planteadas por los particulares u otros órganos.
4.3. Los proyectos de reglamentos cuya iniciativa corresponda al Ayuntamiento una vez elaborados y previamente a la solicitud de los informes y dictámenes de los órganos consultivos.
4.4. Las memorias, informes y dictámenes que conforman los expedientes de elaboración de los textos normativos.
4.5. Los documentos que, conforme a la legislación sectorial vigente, deben ser sometidos a un período de información pública durante su tramitación, así como las aportaciones que se realicen y la respuesta a las mismas.
4.6. Las iniciativas aprobadas por el pleno municipal, con información sobre las acciones puestas en marcha, en su caso, para su cumplimiento.
4.7. Una relación actualizada de los procedimientos de elaboración de normas que estén en curso, indicando su objeto, los trámites exigibles y estado de los mismos, así como los mecanismos de participación ciudadana previstos.
5. Información sobre contratos
5.1. Todos los contratos formalizados (incluidos los contratos menores), con una actualización trimestral, indicando el objeto y tipo de contrato, fecha de formalización, fecha de inicio de ejecución, duración, procedimiento de adjudicación utilizado para su celebración, importes de licitación y de adjudicación, instrumentos por los que se ha publicitado, número de licitadores participantes en el procedimiento, identidad del adjudicatario y modificaciones aprobadas (ampliaciones, prórrogas, contratos complementarios, cesión o resolución,...).
5.2. Para los contratos que no tengan consideración de contrato menor, se da publicidad de la ejecución de los mismos (información sobre las ampliaciones del plazo de ejecución, prórrogas del contrato, contratos complementarios, modificaciones del contrato, fecha de la recepción e importe de la liquidación practicada y, en su caso, de la cesión o resolución del contrato.
5.3. Se publicitan las subcontrataciones con indicación de la identidad de los subcontratistas, el importe de cada subcontratación y el porcentaje en volumen de cada contrato que ha sido subcontratado.
5.4. 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 y el número de contratos adjudicados por cada uno de los procedimientos.
6. Información sobre convenios, encomiendas de gestión y encargos a medios propios
6.1. La relación de los convenios suscritos, con mención de las partes firmantes, su objeto, duración, modificaciones realizadas, obligaciones contraídas y en su caso las obligaciones económicas convenidas.
6.2. Las encomiendas de gestión que se firmen, con indicación de su objeto, duración, presupuesto, obligaciones económicas y las subcontrataciones que se realicen con mención de los adjudicatarios, procedimiento seguido e importe.
6.3. Los encargos de ejecución a medios propios, con indicación de su objeto, duración, presupuesto, compensaciones tarifarias y las subcontrataciones que se realicen con mención de los adjudicatarios, procedimiento seguido para la adjudicación e importe de la misma.
7. Información sobre subvenciones
7.1. Las subvenciones, avales y ayudas públicas concedidas con indicación de su importe, objetivo o finalidad, beneficiarios y forma de concesión.
7.2. Los programas anuales y plurianuales de ayudas y subvenciones públicas, donde constarán las bases reguladoras y los plazos de presentación, así como las dotaciones presupuestarias previstas.
7.3. Datos estadísticos sobre el importe global y el porcentaje en volumen presupuestario de las subvenciones concedidas de forma directa y de las concedidas previa convocatoria pública.

Cuadro 7.1. Indicadores de transparencia.
8. Información financiera, presupuestaria y estadística
8.1. Los presupuestos del Ayuntamiento, con descripción de las principales partidas presupuestarias e información actualizada y comprensible sobre su estado de ejecución.
8.2. Las cuentas anuales que deban rendirse.
8.3. Los informes de auditoría de cuentas y de fiscalización del Ayuntamiento y de las entidades del sector público municipal emitidos por parte de los Órganos de control externo (Cámara o Tribunal de Cuentas).
8.4. Información estadística que valore el grado de cumplimiento y calidad de los servicios públicos que son competencia del Ayuntamiento.
8.5. La relación de bienes muebles de especial valor artístico, histórico o económico e inmuebles que sean propiedad del Ayuntamiento o sobre los que ostente algún derecho real.
8.6. La información básica sobre su financiación con indicación de los diferentes instrumentos de financiación.
8.7. La información sobre el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.
8.8. La Deuda Pública de la Administración Local con indicación de su evolución, del endeudamiento por habitante y del endeudamiento relativo.
9. Información sobre relaciones con la ciudadanía
9.1. El catálogo actualizado de los procedimientos administrativos de competencia municipal, con indicación de su objeto, trámites, plazos y la sede de los registros en los que pueden presentarse escritos y comunicaciones, así como los formularios que tengan asociados con indicación de los que puedan tramitarse electrónicamente.
9.2. Las Cartas de Servicios elaboradas con la información sobre los servicios públicos que gestiona el Ayuntamiento, la información sobre su grado de cumplimiento, incluidas las listas de espera y otros instrumentos análogos y el resultado de las evaluaciones de la calidad de los servicios públicos.
9.3. El procedimiento para presentar sugerencias y quejas sobre el funcionamiento de los servicios públicos.
9.4. Información relativa a las autorizaciones administrativas, licencias, concesiones y cualquier acto administrativo que sea expresión del ejercicio de funciones de control administrativo, que incidan directamente en la gestión del dominio público o en la prestación de servicios públicos.
10. Información sobre ordenación del territorio y medio ambiente
10.1. Los instrumentos de ordenación del territorio y los planes urbanísticos vigentes incluyendo las fechas de aprobación de los diferentes instrumentos de planeamiento y gestión.
10.2. La información geográfica, económica y estadística de elaboración propia cuya difusión permita y mejore el conocimiento general.
10.3. La información medioambiental que ha de hacerse pública de conformidad con la normativa vigente.

Fuente: Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón

Aún estando dentro del plazo para publicar en la correspondiente sede electrónica o página web de la Administración Local la información sujeta a las obligaciones de publicidad activa, dicho plazo expira próximamente, por lo que desde el Ayuntamiento se está trabajando activamente en poner en marcha la mejor fórmula que permita cumplir con dichas

obligaciones. Se está elaborando una página web municipal, sencilla y funcional, desde la que se proporcione además de la información de relevancia e interés del municipio, la publicidad activa que marca la ley, alojada en el dominio de la Comarca de Campo de Cariñena, con un banner al Portal de Transparencia y Sede Electrónica. La Sede Electrónica del Ayuntamiento de Paniza (<https://paniza.sedelectronica.es/>) ya está en funcionamiento, aunque al estar en proceso de construcción aún carece de muchos de los contenidos.

Valoración de la transparencia en la gestión municipal

Desde el Ayuntamiento se considera que, al margen de la ausencia de web municipal, que es una cuestión ya tratada y que está en proceso de construcción, existe una transparencia total dado que todas las cuestiones de relevancia se tratan en Pleno y en el tablón de anuncios interior del Ayuntamiento se cuelgan las actas de los Plenos.

El equipo de gobierno indica que como novedad en la presente legislatura se va a buzonear el balance económico de las fiestas y las piscinas a todos los vecinos implicados o que han comprado el abono de las fiestas y/o de las piscinas. Indican que anteriormente se publicaba un balance muy escueto en el tablón interior del Ayuntamiento. Puntualmente, un año, hace ya tiempo, el Ayuntamiento repartió una circular con las actuaciones (y su financiación) realizadas en ese año y las previstas para el año siguiente. También se comenta que antes de las últimas elecciones el anterior equipo de gobierno repartió una circular entre todas las viviendas dando cuenta de lo realizado durante la legislatura (a nivel general).

En las entrevistas realizadas a representantes del tejido asociativo se recogen diversas opiniones en cuanto a la valoración de la transparencia en la gestión municipal. Aunque todos coinciden en que el actual equipo de gobierno lleva poco tiempo en el Ayuntamiento y no les ha dado tiempo a demostrar si son o no transparentes, algunos entrevistados creen que no hay ningún problema de transparencia en el Ayuntamiento de Paniza, otros en cambio consideran que anteriormente había una opacidad importante y no se proporcionaba suficiente información de las actuaciones municipales, y unos últimos declaran una falta total de interés por su parte por si el Ayuntamiento es transparente o no.

Entre las principales conclusiones del taller de participación realizado en Paniza no se plasman cuestiones relativas a la transparencia en la gestión municipal, tal vez por falta de interés de la población en esta temática, o por considerar que no existe problemática en este aspecto. La única referencia relacionada es que se considera que la falta de web institucional con información constituye un problema, aunque se indicó que está actualmente en construcción.

8 Conclusiones y recomendaciones

Enumeramos a continuación una serie de conclusiones, a modo de resumen del análisis realizado en las páginas precedentes, para finalizar con unas recomendaciones orientativas, de cara a la mejora del trabajo que ya se está realizando en materia de participación ciudadana en el municipio. Aun conociendo 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.

Sobre los aspectos institucionales

- Ninguna de las concejalías incluye funciones la participación ciudadana entre sus competencias. Ningún técnico municipal tiene asignadas funciones de participación ciudadana.
- La concejalía de Educación, Cultura, Festejos, Bienestar Social y Protección es la responsable de la relación con las asociaciones.
- En las elecciones de mayo de 2015 se cambió el color del equipo de gobierno, que tras 32 años de gobierno del PSOE, le ha cedido el relevo a Ciudadanos. Todos los entrevistados valoran positivamente este cambio, ya que aunque el equipo carece de experiencia y a menudo desconoce cómo se venía trabajando hasta la fecha, o la existencia o no existencia de determinada información, porque llevan poco tiempo al frente de la localidad, suponen "sangre nueva", son jóvenes, con mucha energía e ideas nuevas.
- En Paniza no existen órganos de participación reconocidos como tales, como Consejo de Participación Ciudadana, ni Consejos Sectoriales o Juntas Vecinales. Tampoco se considera necesario, dadas las características de la localidad.
- Se valora positivamente la accesibilidad del Alcalde y los Concejales, a los que en los municipios pequeños se les puede abordar directamente por la calle para plantear cualquier cuestión.

- En el taller de participación se concluye que resultaría positivo el establecimiento de protocolos que ordenen la participación ciudadana en Paniza, considerando que un Reglamento de Participación Ciudadana resultaría demasiado complejo para las características del municipio.
- En general, se valoran positivamente los canales de información institucional existentes, aunque no se utiliza el buzón de quejas y sugerencias, y la falta de página web municipal supone un problema que desde el Ayuntamiento están trabajando para solventarlo en un corto periodo de tiempo, dados los requerimientos de publicidad activa que marca la ley de transparencia de Aragón, que próximamente entrará en vigor.
- En la presente legislatura se han realizado algunos cambios relativos a la comunicación del equipo de gobierno con la población general, como el establecimiento de un horario de atención a la ciudadanía por el Alcalde y la celebración de reuniones con las distintas asociaciones para contar con su opinión y colaboración a la hora de diseñar las fiestas de la localidad.
- La asistencia a los Plenos Municipales suele ser escasa y normalmente asisten las mismas personas, a menos que se trate un tema concreto que suscite mayor interés. Las intervenciones del público asistente en el turno ruegos y preguntas, una vez que se ha dado por finalizado el pleno, no constan en el acta.
- Desde el actual equipo de gobierno se pretende potenciar la asistencia de la ciudadanía a los Plenos Municipales, por lo que se ha cambiado el horario de celebración a las tardes, e indican que se pretende publicar las convocatorias de Pleno con el orden del día previsto en todos los tablones de anuncios de la localidad.
- No se han llevado a cabo, hasta la fecha, acciones formativas en materia de participación ciudadana, al margen del taller de participación enmarcado en el presente diagnóstico.

Sobre las experiencias de participación ciudadana

- Paniza cuenta con cierta experiencia en el ámbito de la participación ciudadana, al menos en comparación con otras entidades locales. Este es un activo, generado a través del esfuerzo conjunto del Ayuntamiento y la ciudadanía, que el municipio debe mantener y aprovechar.

- A pesar de la elevada asistencia de los vecinos a los Foros de Participación durante la elaboración de la Agenda 21 Local de Paniza, una vez puesta en marcha, la celebración de foros se ha visto varias veces imposibilitada por la falta de participantes. Los agentes entrevistados en general desconocen la Agenda 21 de Paniza.
- Desde el Ayuntamiento está prevista la creación de una Comisión de Cultura y Festejos, cuya ausencia es citada en prácticamente todas las entrevistas realizadas.
- Existe la percepción generalizada de que la población es muy poco participativa y que se ha perdido la cultura de trabajar juntos de forma altruista en beneficio general. No obstante, se detecta un atisbo de esperanza de que la situación mejore, propiciado por la actitud del nuevo equipo de gobierno.

Sobre las TIC y la participación

- No se han registrado quejas en torno a las posibilidades de acceso a Internet a nivel general. Existen 10 puntos de acceso público a Internet, en la biblioteca municipal, así como zona Wi-Fi abierta a la población, también en la biblioteca.
- Paniza no dispone de página web institucional, debido a la escasez de medios técnicos y económicos del Ayuntamiento, dadas las reducidas dimensiones del municipio. Desde el Ayuntamiento, en colaboración con la Comarca de Campo de Cariñena, se está trabajando en la elaboración de una nueva página que permita ser un canal efectivo para la comunicación y la transparencia municipal (sencilla, de fácil mantenimiento, que incluya las obligaciones de publicidad activa que marca la Ley de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón y que permita la realización de trámites on-line).
- El Ayuntamiento no dispone de perfil institucional en ninguna red social. La Biblioteca pública sí gestiona un perfil en Facebook.

Sobre las asociaciones y la vida política y social

- Paniza cuenta con seis asociaciones legalmente constituidas, de trayectoria consolidada, así como otras agrupaciones no asociadas (peñas de amigos, grupos de jota, banda de música...).

- En términos generales, el tejido asociativo está bien valorado por la totalidad de agentes entrevistados. Se considera que cubre casi todos los ámbitos de actuación, y se trata de entidades con un elevado nivel de actividad, muy dinámicas y que contribuyen a mantener vivo Paniza. Los fines de las asociaciones son en general recreativos y/o culturales. Ninguna asociación participa en la vida política.
- Aunque las asociaciones suelen trabajar de forma independiente, viene siendo habitual que se coordinen puntualmente para desarrollar actividades conjuntas. Tanto en el taller de participación como en las entrevistas se concluye que sería positivo mejorar la coordinación entre asociaciones, así como entre el tejido asociativo y el Ayuntamiento. El establecimiento de protocolos podría constituir una buena herramienta.
- La carencia más importante de las asociaciones es la escasez de recursos económicos. Otras necesidades identificadas son: el fortalecimiento de la cultura participativa entre la población general y entre los asociados, que a menudo evitan asumir responsabilidades; un mayor asesoramiento a la hora de organizar y preparar actividades, para lo que se propone la puesta en marcha alguna figura de apoyo al tejido asociativo a nivel comarcal o municipal; aumentar la asistencia a las actividades organizadas por las asociaciones; la puesta en marcha del ascensor de la Casa de Cultura y la mejora de las instalaciones escolares e incremento del profesorado.
- Todos los entrevistados valoran positivamente el nivel de comunicación y colaboración del Ayuntamiento y el tejido asociativo. En el taller se concluye que sería deseable ordenar estas comunicaciones, estableciendo protocolos, así como designar a un concejal responsable de la comunicación y coordinación con las asociaciones que convocase reuniones periódicas. Desde el Ayuntamiento se informa que dichas funciones recaen sobre la Concejalía de Educación, Cultura, Festejos, Bienestar Social y Protección Civil.
- El Ayuntamiento proporciona recursos materiales a las asociaciones (cede locales, mesas y sillas, fotocopias, etc.), así como asesoramiento técnico en la gestión administrativa. En cuanto a recursos económicos, el Ayuntamiento realiza aportaciones puntuales para colaborar en la celebración de algunas actividades de las asociaciones. El equipo de gobierno manifiesta la intención de regular las ayudas al asociacionismo durante esta legislatura.

- En lo relativo a movimientos ciudadanos como el 15-M o mareas ciudadanas, de nacimiento y evolución claramente urbanos, no han tenido presencia en la vida social de Paniza.

Sobre la adaptación a la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón

- La Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón marca a las Entidades Locales, entre otras, una serie de obligaciones en materia de publicidad activa de la actividad pública.
- Conforme a la Disposición adicional primera, el plazo para el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa es de 6 meses desde la entrada en vigor de la norma, esto es, habiéndose producido la entrada en vigor de la norma a los tres meses de su publicación en el BOA, dicho plazo finaliza el día 10 de enero de 2016.
- Las obligaciones en materia de publicidad activa hacen referencia a la publicación en la web municipal y/o sede electrónica de una serie de indicadores. El Ayuntamiento de Paniza no dispone de web institucional, si bien están trabajando en su construcción en aras del cumplimiento de sus obligaciones legales.
- Existe diversidad de opiniones entre las personas entrevistadas en cuanto a la transparencia en la gestión municipal, algunos consideran que no hay problemas de transparencia, otros que existe una opacidad importante y los últimos declaran que es una cuestión que no les interesa. Todos coinciden que el actual equipo de gobierno lleva poco tiempo en el puesto y no han tenido tiempo de demostrar si son o no transparentes. Desde el Ayuntamiento se manifiesta que se publica toda la información en el tablón de anuncios del interior del Ayuntamiento.

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.

- Estudiar la posibilidad de atribuir competencias sobre la participación ciudadana sobre algún concejal delegado.
- Mejorar y ampliar los canales de comunicación institucionales para asegurar una mayor y mejor información y permitir la participación. Como ejemplo, durante la jornada de socialización de este diagnóstico se propone la puesta en marcha de un sistema de envío de bandos a través de la aplicación móvil "Whatsapp" u otras aplicaciones de telefonía relacionadas con la participación ciudadana.
- Estudiar la posibilidad de que entidades y ciudadanía puedan introducir y defender propuestas en el Orden del Día de los Plenos Municipales. Este tipo de actuaciones contribuirían a revitalizar la asistencia a los Plenos.
- 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.
- 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.
- Asegurar que los procesos de participación son abiertos y transparentes facilitando toda la información generada durante los mismos y garantizando 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 participación de la ciudadanía en el Foro Ciudadano de la Agenda 21 Local, de cara a reforzar, difundir y legitimar los resultados ya obtenidos en la ejecución del Plan de Acción Local así como recoger nuevas propuestas ciudadanas durante futuras actualizaciones.
- Generalizar la celebración de consultas y reuniones formales e informales con las asociaciones durante las fases de definición, implementación y evaluación de actividades, planes y programas que se planteen desde las diferentes áreas del Ayuntamiento.
- Establecer medidas tendentes a reducir la "brecha digital", como los cursos destinados a mayores y los espacios públicos de acceso a Internet.

- Poner en marcha una web del Ayuntamiento de Paniza, sencilla y funcional pero que permita la realización de trámites on-line, así como la posibilidad de introducir comentarios por parte de los usuarios y usuarias y que incluya la información requerida por la Ley 8/2015, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón

- Fomentar una presencia activa del municipio en las redes sociales, como medio para acercarse a la población más joven que parece no estar involucrada en los movimientos asociativos del municipio.

- Impulsar la creación de una Comisión de Cultura y Festejos, abierta a la participación de las asociaciones y ciudadanía interesada y que promueva especialmente la implicación en la misma de la juventud local.

- Fortalecer y ayudar al tejido asociativo existente, manteniendo y reforzando, en la medida de lo posible, la política de ayudas, y realizando además acciones de formación y promoción del asociacionismo y de coordinación con las asociaciones existentes, mediante el establecimiento de protocolos, como demandan las asociaciones.

- Impulsar la creación de un foro o comisión de asociaciones, con la participación de un responsable municipal, con el objetivo de facilitar un espacio de encuentro y debate con el tejido asociativo, dando respuesta a una de las demandas de las asociaciones. Esta comisión serviría para crear redes interasociativas y favorecer el intercambio de experiencias y la realización de proyectos conjuntos. Del trabajo y evolución de este espacio pueden surgir posibles procesos de participación en el municipio. Del mismo modo, puede servir para medir la necesidad de puesta en marcha de otros órganos complementarios de participación.

- Establecer de forma participada y regular un sistema de ayudas económicas al tejido asociativo, así como la información pública en torno al mismo.

Anexo I: Resultados del Taller

Fecha de realización: Sábado, 5 de diciembre de 2015

Lugar de realización: Salón de Plenos del Ayuntamiento

Duración: 1h y 40 min

Número de asistentes: 11 personas

En Paniza se han convocado dos talleres de participación ciudadana, previstos para el martes 17 y martes 24 de noviembre. Al primer taller asiste una única persona, una concejala y al segundo taller la asistencia es nula, por lo que resulta imposible celebrar ninguno de los dos. A ambos talleres asiste la Diputada de Participación Ciudadana. Tras varias conversaciones con el Alcalde se decide consultar a los representantes de las asociaciones por una fecha en la que podrían asistir, planteando la fecha del taller como si fuera una reunión. Finalmente se acuerda celebrar un único taller el sábado 5 de diciembre, a las 17:30 horas, en el Ayuntamiento, con el compromiso de asistencia de las principales asociaciones. El taller se celebra con la asistencia de 11 personas, pertenecientes a la Asociación Ildefonso Manuel Gil, Asociación de la 3ª Edad Santiago Hernández, Asociación de Madres y Padres de Alumnos, Cofradía Virgen del Águila, y dos vecinos que acuden de forma particular. A petición del Alcalde el taller se plantea con los contenidos "ligeros", para ser realizado en dos horas como máximo.



Tras la bienvenida y una breve introducción, el taller se divide en dos partes: una primera con una parte teórica sobre Participación Ciudadana y procesos de PC, con una fusión y adaptación de los dos talleres previstos inicialmente y donde se repasan conceptos básicos sobre Participación Ciudadana, herramientas y ejemplos de PC en Aragón. En una segunda parte se exponen los principales puntos del Diagnóstico de Participación Ciudadana que se está desarrollando en el municipio y se va recogiendo la percepción de los asistentes sobre cada uno de ellos. Finalmente, se abre un debate donde cada asistente expresa su opinión sobre los principales aspectos relacionados con la PC en el municipio, y especialmente sobre cómo mejorarla.

Las principales conclusiones se exponen a continuación:

- La accesibilidad de los concejales es un punto positivo. En municipios pequeños se puede abordar por la calle a cualquier representante municipal para plantear cualquier cuestión.
- Existe el problema de la falta de Web institucional con información, aunque está actualmente en construcción.
- Desde las asociaciones se colabora con el ayuntamiento en la organización de actividades, pero no en la toma de decisiones.
- Hay poca asistencia a las actividades de las asociaciones.
- Tampoco dentro de las asociaciones hay participación: se definen en general como poco participativos, no se asiste siquiera a las reuniones de la Junta de las asociaciones. Algunos asistentes opinan que *"estamos acostumbrados a que nos lo den todo hecho"*.
- Sería deseable ordenar las comunicaciones entre el ayuntamiento y las asociaciones
- Cada asociación del municipio funciona de forma independiente, no hay colaboración/ conexión entre ellas. No hay coordinación entre las asociaciones, ni entre éstas y el ayuntamiento. En ese sentido se echa en falta unos protocolos que regulen la comunicación entre el ayuntamiento y los vecinos y las asociaciones. Sería conveniente establecer protocolos que regulen ésta comunicación.
- Sería conveniente designar a un concejal responsable de la comunicación y coordinación con las asociaciones (ahora no hay un concejal específico) y que se convocaran reuniones periódicas.
- Falta una estructura de PC en la localidad, se podría empezar con temas puntuales a ver cómo va.
- No hay apenas asistencia a los Plenos municipales, salvo vecinos en momentos puntuales y para temas particulares, pero sí se puede hablar al final del mismo.
- Se opina que a lo mejor un Reglamento de Participación Ciudadana era muy complejo, pero por lo menos sí que se podría establecer unos protocolos que ordenaran la participación ciudadana en Paniza.