

D iagnóstico de P articipación C iudadana

Zuera

Diciembre 2012



ÍNDICE

1	INTRODUCCIÓN.....	5
1.1	METODOLOGÍA EMPLEADA.....	8
1.2	ESTRUCTURA DEL DOCUMENTO	11
2	ANÁLISIS SOCIODEMOGRÁFICO.....	12
2.1	EL MUNICIPIO	12
2.2	POBLACIÓN.....	13
2.2.1	<i>Evolución</i>	<i>13</i>
2.2.2	<i>Población extranjera</i>	<i>16</i>
2.3	ECONOMÍA.....	18
2.3.1	<i>Población activa y sectores económicos</i>	<i>18</i>
2.3.2	<i>Evolución del paro</i>	<i>19</i>
2.4	SERVICIOS E INFRAESTRUCTURAS	22
3	ANÁLISIS DE LA PARTICIPACIÓN DESDE EL PUNTO DE VISTA INSTITUCIONAL... 26	26
3.1	ESTRUCTURA MUNICIPAL Y ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA EN MATERIA DE PARTICIPACIÓN.....	26
3.2	ÓRGANOS DE PARTICIPACIÓN: CONSEJO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....	33
3.3	MARCO NORMATIVO: REGLAMENTO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	34
3.4	OTROS ELEMENTOS	35
4	ANÁLISIS DE EXPERIENCIAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....	38
5	PARTICIPACIÓN Y TICS EN EL AYUNTAMIENTO	41
6	ANÁLISIS DE LA PARTICIPACIÓN DESDE EL PUNTO DE VISTA DEL TEJIDO ASOCIATIVO Y DE LA CIUDADANÍA NO ASOCIADA	45
6.1	PERFIL DEL TEJIDO ASOCIATIVO	45
6.2	SITUACIÓN DEL ASOCIACIONISMO.....	47
6.3	RELACIONES ENTRE EL TEJIDO ASOCIATIVO Y EL AYUNTAMIENTO	52
6.4	PARTICIPACIÓN POLÍTICA	54
6.5	PRÁCTICAS DE PARTICIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA.....	55
8	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	61

1 Introducción

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



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

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

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

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

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

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*).

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 en la gestión de los asuntos públicos locales. Se convierten así, dentro de una política pública de participación ciudadana, en el instrumento normativo del que se dota la entidad local para canalizar la intervención de la ciudadanía.

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

Estrechamente ligada a la participación se encuentra la transparencia en la actividad pública, aspecto 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 27 de julio de 2012, el Consejo de Ministros aprobó la remisión a las Cortes Generales del Proyecto de Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, que se encuentra pendiente de tramitación parlamentaria en el próximo periodo de sesiones (febrero – junio de 2013).

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

La Villa de Zuera ya ha mostrado su interés en el pasado por esta materia, como demuestra la elaboración de un reglamento de participación ciudadana en el año 1991. Por distintos motivos este reglamento no ha llegado a aplicarse, pero el Ayuntamiento tiene el propósito de realizar su puesta en marcha en cuanto sea posible. Para ello realizarán una revisión y actualización del mismo a la realidad presente ya que debido a su antigüedad es muy posible que no se adapte al contexto actual.

1.1 Metodología empleada

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

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

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



Las fases seguidas han sido cinco:

Fase 1. Reunión Inicial.

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

Fase 2. Búsqueda documental.

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

Fase 3. Trabajo de campo. Entrevistas exploratorias.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Los elementos a identificar son:

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

El taller se realizó el 10 de diciembre de 2012 en el Centro Cívico Villa de Zuera y asistieron 18 personas procedentes de las diferentes asociaciones registradas en el municipio.

Fase 5. Análisis documental.

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

Fase 6. Redacción del documento final.

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

1.2 Estructura del documento

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

En los apartados 3 y 4, se realiza un análisis de la participación desde el punto de vista institucional detallando la organización administrativa en materia de participación, los órganos de participación y su reglamentación y otros elementos de participación que se emplean, así como el detalle y valoración por los diferentes agentes entrevistados de las dinámicas de participación, consulta y debate o experiencias de participación ciudadana, tanto formales como informales, desarrolladas en el municipio.

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

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

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

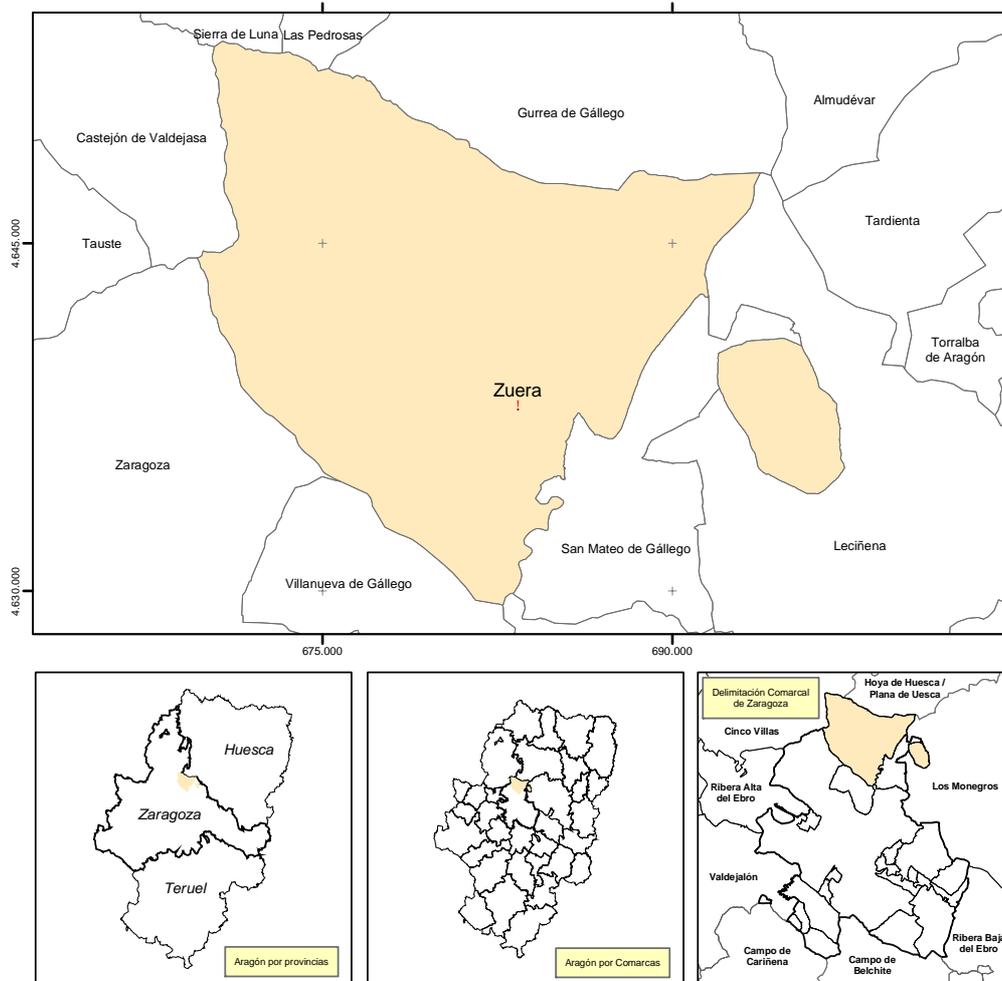
Como punto final del documento, en el apartado 8, se recogen las principales conclusiones del estudio realizado y se enumeran algunas recomendaciones que se pueden extraer del mismo que permitan avanzar en una política local de participación ciudadana de calidad.

2 Análisis sociodemográfico

2.1 El municipio

El municipio de Zuera se encuentra situado en el sector central de la Depresión del Ebro, al Norte de la ciudad de Zaragoza y al Sur de Huesca, en el valle del río Gállego. El Gállego discurre a lo largo del municipio en sentido N-S.

Gráfico 2.1: Mapa municipal



Fuente: Instituto Aragonés de Estadística

La topografía del término municipal es variada, combinándose los espacios llanos con otros alomados. La altitud media ronda los 300 metros sobre el nivel del mar, aunque en las zonas más elevadas, al NW del término, se alcanzan los 700 m.

Zuera se sitúa en el extremo septentrional de la Delimitación Comarcal de Zaragoza, a 27 Km. de la ciudad de Zaragoza y a 40 Km. de Huesca. La superficie municipal es de 332,25 Km², siendo el quinto municipio de la provincia en cuanto a extensión. Limita al Norte con Sierra de Luna, Las Pedrosas (ambos en la Comarca de Cinco Villas) y Gurrea de Gállego (Comarca de Hoya de Huesca), al Este con Lecíñena (Comarca de Los Monegros) y San Mateo de Gállego, al Sur con Villanueva de Gállego y Zaragoza y al Oeste con Castejón de Valdejasa (Cinco Villas) (véase Gráfico 2.1).

Su localización estratégica, en el valle del Gállego, camino natural entre la capital aragonesa y Huesca, así como las excelentes comunicaciones viarias caracterizan al municipio.

2.2 Población

2.2.1 Evolución

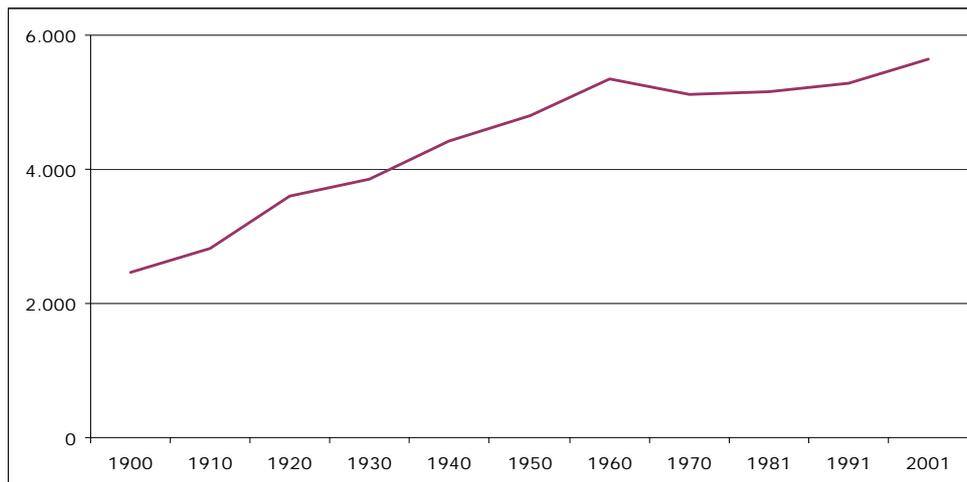
La población del municipio, según los padrones municipales a 1 de enero de 2011, es de 7.604 habitantes. En cuanto a la evolución histórica de la misma, según los censos de población publicados, entre 1900 y 2001 el número de pobladores del municipio experimenta un continuo crecimiento, llegando a un máximo de 5.640 habitantes. Únicamente en el censo de población de 1970 se experimenta un pequeño descenso respecto al censo anterior (Gráfico 2.2). Esta tendencia es similar a la que experimenta la Comunidad Autónoma en su conjunto (Cuadro 2.1), si bien las variaciones porcentuales de población son mucho menores en el conjunto de Aragón. En cuanto al conjunto de la D.C. de Zaragoza, la tendencia se ve muy influenciada por la ciudad de Zaragoza, que actúa de polo de atracción y recibe a los pobladores de un éxodo rural generalizado de forma constante, pero especialmente acentuado en las décadas de los 60 y 70.

Cuadro 2.1: Evolución intercensal de la población (1900-2001)

Año	1900	1910	1920	1930	1940	1950	1960	1970	1981	1991	2001
Número habitantes	2.471	2.825	3.598	3.860	4.420	4.793	5.340	5.122	5.168	5.294	5.640
Variación		14%	27%	7%	15%	8%	11%	-4%	1%	2%	7%
Variación D.C. Zaragoza		12%	24%	14%	23%	18%	23%	50%	21%	4%	5%
Variación Aragón		6%	5%	2%	2%	2%	1%	5%	4%	-1%	1%

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

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



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 (1998-2011), observamos que la población continúa experimentando un incremento constante hasta la actualidad (Cuadro 2.2 y Gráfico 2.3). Esto es debido en gran parte a su situación estratégica y buenas comunicaciones con Zaragoza y Huesca, que permiten tanto el desarrollo económico del municipio (amplias zonas de cultivo en regadío, dos polígonos industriales...) como los desplazamientos laborales a otros municipios manteniendo la residencia en Zuera, dada la cercanía a las dos capitales.

El municipio de Zuera está integrado por cuatro núcleos de población (Zuera: 6.216 habitantes, Ontinar del Salz: 795 hab., Las Lomas del Gállego: 379 hab. y Estación Portazgo: 166 hab.) y tres entidades de diseminado que agrupan a un total de 48 habitantes (Fuente: Instituto Aragonés de Estadística).

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

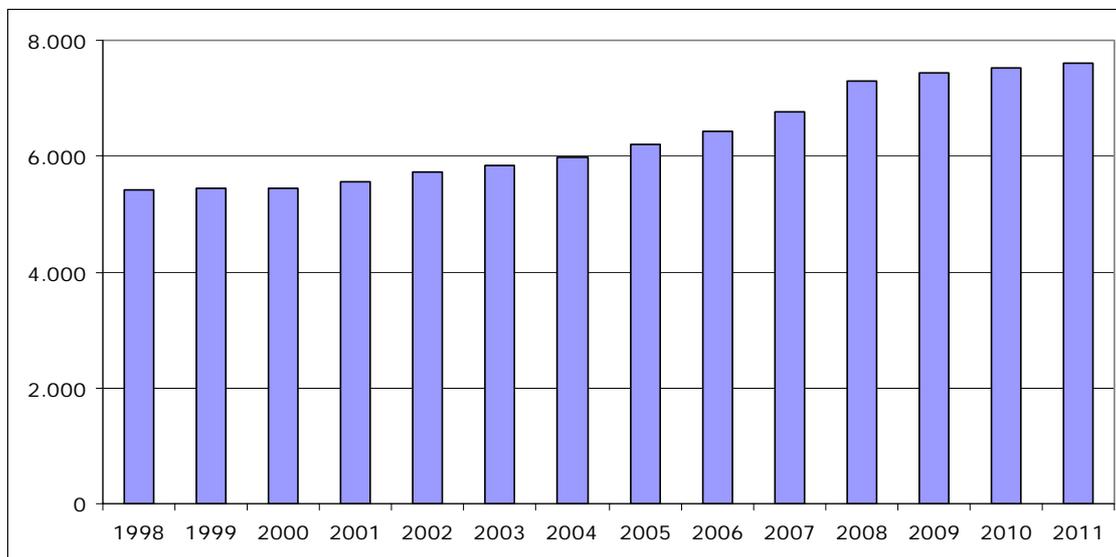
Año	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Nº habitantes	5.404	5.439	5.448	5.562	5.715	5.835	5.973
Año	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Nº habitantes	6.212	6.424	6.759	7.288	7.427	7.510	7.604

Fuente: Padrones municipales (Instituto Aragonés de Estadística)

Los 7.604 habitantes que registraba el municipio según el Padrón de 2011 suponen una densidad de 22,89 habitantes/Km², cifra inferior a la media aragonesa (28,21). Zuera se caracteriza por una estructura demográfica menos envejecida que la de su entorno (Cuadro 2.3), con un 16,3% de la población mayor de 64 años (frente al 20,0% del conjunto

aragonés o el 17,8% de la comarca), una edad media de 40,5 años (inferior a la media comarcal, de 42,0 años, y a la media aragonesa, de 43,2) y una tasa global de dependencia de 46,2, también inferior a las cifras comarcal y autonómica.

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



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

Cuadro 2.3: Indicadores de estructura demográfica			
	Zuera	D.C. Zaragoza	Aragón
Edad media de la población	40,5	42,0	43,2
Población mayor de 64 años	16,3%	17,8%	20,0%
Tasa Global de Dependencia ²	46,2	47,5	50,8
Tasa de Feminidad ³	94,0	105,1	100,6

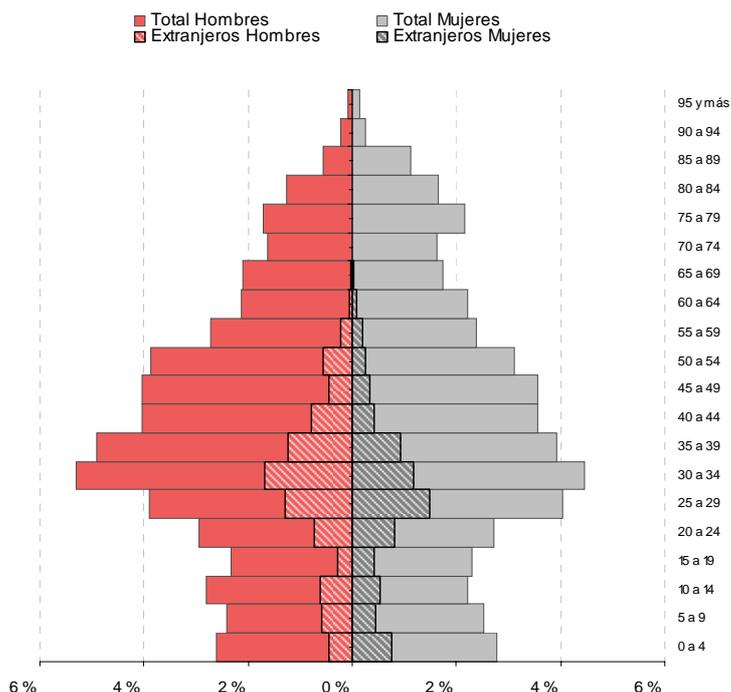
Fuente: Padrón Municipal 2011

En cuanto a la distribución por género, existe una predominancia de varones frente al número de mujeres, con una tasa de feminidad de 94. Esta tendencia es inversa a la de la delimitación comarcal, donde abundan más las mujeres. Al analizar la pirámide de población municipal (Gráfico 2.4) se aprecia que entre la población joven existe una práctica paridad, que predomina el número de hombres en las franjas entre 30 y 60 años y que a partir de los 75 años son más abundantes las mujeres.

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 2011

2.2.2 Población extranjera

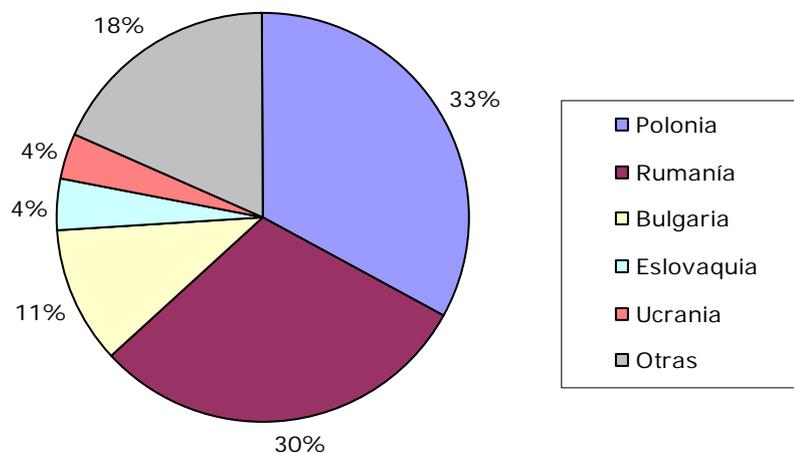
En cuanto a la población extranjera, en el municipio se hallan empadronadas 1.285 personas de nacionalidad no española, lo que supone un 16,9% de la población, cifra superior a la media aragonesa (12,7%). A la hora de caracterizar a la población migrante se observa un importantísimo predominio de los europeos (Cuadro 2.4), donde el 83% de la misma procede de países de la Unión Europea.

Las nacionalidades más frecuentes en esta zona son polaca y rumana (Gráfico 2.5) y, en mucha menor medida, búlgara, eslovaca y ucraniana. Los polacos suponen un 32,9% del total de extranjeros empadronados y el 5,6% de la población total (Cuadro 2.5). Prácticamente en igual proporción se sitúan los rumanos (30,0% de los extranjeros y 5,1% de la población total).

Cuadro 2.4: Población extranjera según nacionalidad		
	Extranjeros	%
Total	1.285	100,0
Europa	1.126	87,6
UE27	1.066	83,0
Resto de Europa	60	4,7
África	40	3,1
Magreb	30	2,3
Resto de África	10	0,8
América	105	8,2
América del Norte	2	0,2
Resto de América	103	8,0
Asia	14	1,1
Oceanía	0	0,0
Apátridas, no consta	0	0,0

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

Gráfico 2.5: Nacionalidades más frecuentes



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

En cuanto a la estructura de población de los habitantes extranjeros, en la pirámide de población (Gráfico 2.4) se observa un conjunto mucho menos envejecido, sin apenas personas mayores extranjeras. En cuanto al género, son más abundantes los migrantes hombres que las mujeres, especialmente en la franja de edad comprendida entre 30 y 55 años.

Cuadro 2.5: Nacionalidades más frecuentes			
	Nº habitantes	% sobre total extranjeros	% sobre total población
Polonia	423	32,9	5,6
Rumanía	386	30,0	5,1
Bulgaria	142	11,1	1,9
Eslovaquia	51	4,0	0,7
Ucrania	47	3,7	0,6

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

2.3 Economía

2.3.1 Población activa y sectores económicos

En la pasada década, el número de actividades económicas en la localidad (Cuadro 2.6) siguió una trayectoria notablemente ascendente en el periodo 2000-2008 (56,4% de incremento total en ese periodo, algo mayor que el incremento del 50,5% registrado para el total de Aragón) para posteriormente pasar a un ligero descenso, motivado por la crisis económica. Por sectores, el grueso de las actividades económicas se concentran en el sector servicios (61,4%, menor que el 71,1% del total de Aragón). Es de destacar, así mismo el gran incremento de las actividades económicas en el sector de la construcción para el periodo de auge citado.

Cuadro 2.6: Evolución de las actividades económicas por sectores									
	2000	2001	2002	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	42	40	42	44	45	47	48	50	47
Industria	89	87	94	111	112	131	146	131	132
Energía	4	4	4	4	4	6	14	22	22
Construcción	98	92	101	115	125	167	177	185	178
Servicios	414	420	450	513	550	583	627	586	603
TOTAL	647	643	691	787	836	934	1.012	974	982

Fuente: Instituto Aragonés de Estadística

En 2011 había 3.799 afiliados a la Seguridad Social en Zuera, lo que suponía un 73% de la población de entre 15 y 64 años. La cifra es prácticamente idéntica al dato de 2010, denotando una incidencia menor de la crisis que en otros lugares. Por sectores (Cuadro 2.7), los servicios absorben el 46,6% de los afiliados, seguidos de cerca por la industria, con el 42,5%.

Cuadro 2.7: Afiliados a la Seguridad Social por sector de actividad				
	2010		2011	
	Afiliados	%	Afiliados	%
Agricultura	151	4,0	163	4,3
Industria	1.605	42,2	1.616	42,5
Construcción	279	7,3	251	6,6
Servicios	1.760	46,3	1.773	46,6
Sin clasificar	4	0,1	3	0,1
TOTAL	3.799		3.806	

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

Respecto al régimen de afiliación (Cuadro 2.8), 2.596 zuerarienses cotizan bajo el régimen general, lo que supone un 68,2%, sensiblemente menor al 76,3% del total aragonés. Destaca también el porcentaje de autónomos (30,5%) superior a la cifra aragonesa (20,1%)

Cuadro 2.8: Afiliados a la Seguridad Social por Régimen (2011)			
	Afiliados	%	% Aragón
General	2.596	68,2	76,3
Minería	0	0,0	0,3
Autónomos	1.160	30,5	20,1
Agrario ajena	27	0,7	2,3
Hogar Fijos	14	0,4	1,0
Hogar Discontinuos	9	0,2	0,3

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

2.3.2 Evolución del paro

En Enero de 2011 existían 531 personas en situación de desempleo en Zuera, lo que supone el 10,2% de la población de entre 15 y 64 años. Este porcentaje es levemente inferior a la

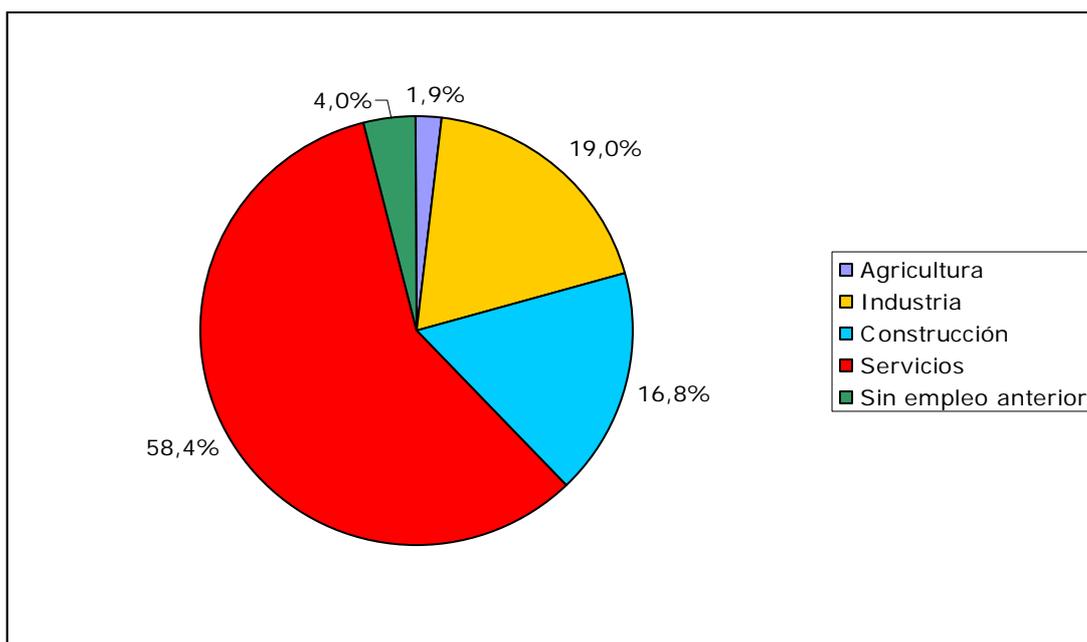
media aragonesa, situada en el 10,8%. La evolución en los últimos años (Cuadro 2.9) ha sido claramente ascendente, de manera que en sólo 6 años el número de ha crecido un 335%.

Cuadro 2.9: Evolución del nivel de desempleo				
	Número de desempleados	Población de 15 a 64 años	Porcentaje	Porcentaje Aragón
2006	122	4.261	2,9%	4,4%
2007	141	4.546	3,1%	4,1%
2008	208	4.980	4,2%	5,4%
2009	473	5.101	9,3%	9,0%
2010	515	5.153	10,0%	10,2%
2011	531	5.201	10,2%	10,8%

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

Por sectores (Gráfico 2.6), el 58,4% de los desempleados son del sector servicios, proporción bastante superior al porcentaje de afiliados en este sector (46,6%), en la misma línea, un 16,8% de los parados pertenecen al sector de la construcción, que sólo dispone de un 6,6% de afiliados, lo que denota la especial incidencia de la crisis en este sector, como sucede a nivel estatal o autonómico. Por el contrario, la industria, con el 42,5% de los afiliados sólo sufre el 19% de los parados. También es destacable el 4% de parados sin empleo anterior.

Gráfico 2.6 Distribución de los desempleados por sectores



Fuente: Instituto Aragonés de Estadística.

Respecto a la distribución por sexos (Cuadro 2.10), contrariamente a la media aragonesa, se percibe una ligera mayor incidencia del desempleo en la población masculina (10,4% de la población de entre 15 y 64 años, frente al 10,0% de las mujeres). Por edades (Cuadro 2.11), el desempleo está bastante repartido, sin que puedan apreciarse desviaciones apreciables. Hay que señalar que los menores porcentajes en los extremos de la tabla pueden deberse a la menor tendencia de estos colectivos a inscribirse como desempleados (por estudios o prejubilaciones).

Cuadro 2.10: Nivel de desempleo por sexo (2011)			
	TOTAL	Hombres	Mujeres
Número parados	531	285	246
Población de 15 a 64 años	5.201	2.750	2.451
Porcentaje	10,2%	10,4%	10,0%
Porcentaje Aragón	10,8%	10,6%	10,9%

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

Cuadro 2.11: Niveles de desempleo por edad (2011)				
	Número desempleados	Población	Porcentaje	Porcentaje Aragón
15 a 19	11	351	3,2%	5,2%
20 a 24	49	430	11,5%	12,4%
25 a 29	64	604	10,6%	13,1%
30 a 34	77	741	10,4%	12,6%
35 a 39	68	671	10,1%	12,4%
40 a 44	72	578	12,5%	11,5%
45 a 49	68	578	11,8%	10,6%
50 a 54	57	531	10,7%	9,9%
55 a 59	49	388	12,7%	10,0%
60 a 64	15	329	4,5%	2,4%
TOTAL	531	5.201	10,2%	10,4%

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

2.4 Servicios e infraestructuras

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

Centros educativos

En Zuera existen 8 centros educativos, de los cuales cuatro son públicos y 4 son de titularidad privada. Durante el curso 2011-2012 un total de 170 profesores atienden a 1.579 alumnos (Fuente: Instituto Aragonés de Estadística).

Según el Departamento de Educación del Gobierno de Aragón, la relación de centros educativos en el municipio es la siguiente:

- Centro Privado de Formación Profesional Específica E.F.A. El Salto
- Instituto de Educación Secundaria Gallicum
- Escuela de Educación Infantil Las Balsas
- Centro Privado de Educación Infantil y Primaria Ntra. Sra. Del Pilar
- CEIP Odón de Buen
- Centro Privado de Educación Infantil, Primaria y Secundaria San Gabriel
- Escuela Pública de Música Villa de Zuera
- Extensión de Escuela Oficial de Idiomas Fernando Lázaro Carreter

En Ontinar del Salz existe un aula del Colegio Rural Agrupado "Bajo Gállego", con sede en Leciñena y aulas en Perdiguera y Ontinar. 50 de los 181 alumnos del C.R.A. asisten a clase en Ontinar del Salz.

Centros sanitarios

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

En el municipio existe un Centro de Salud que proporciona a la población la Atención Primaria, junto con un consultorio dependiente del mismo.

La atención especializada se realiza en los siguientes hospitales y centros de especialidades: Hospital Nuestra Señora de Gracia, Hospital Royo Villanova y C.M.E. Grande Covián.

Los servicios de salud mental los realizan la Unidad de Salud Mental Actur Sur, Unidad de Salud Mental Hospital Royo Villanova, Unidad de Salud Mental Hospital Nuestra Señora de Gracia, Unidad de Salud Mental Infanto-Juvenil Actur Sur y Centro de Promoción de la Salud Mental.

Centros de Servicios Sociales

Las Comarcas aragonesas, a través de los Decretos por los que se transfieren funciones y traspasan servicios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, tienen las competencias en materia de acción social. Dado que la Delimitación Comarcal de Zaragoza no se ha constituido como Comarca, los Servicios Sociales de Base en Zuera son gestionados por el Ayuntamiento.

El Centro de Servicios Sociales constituye la estructura administrativa y técnica de los servicios sociales generales así como la puerta de acceso a los servicios sociales. El Centro de Servicios Sociales es un equipamiento comunitario dotado de un equipo multidisciplinar e interdisciplinar integrado por diferentes profesionales, que se determinarán reglamentariamente en función de la población y de la problemática social del territorio de referencia, así como de los medios necesarios para gestionar y desarrollar los servicios sociales que se le encomienden (*Ley 5/2009, de 30 de junio, de Servicios Sociales de Aragón.*)

El acceso al mismo se realiza a través de los Trabajadores Sociales. Las localidades a las que presta servicio el SSB de Zuera son:

- Zuera (sede administrativa)
- Ontinar del Salz
- Villanueva de Gállego
- San Mateo de Gállego

Los horarios de atención al público en el municipio son: lunes, miércoles y viernes, de 11:30 a 14:00 en Zuera y martes de 9:30 a 11:30 en Ontinar.

Los centros, servicios y programas que presta el SSB de Zuera en materia de acción social son:

- Comunidad:
 - Educación para la Salud
 - Programa de Información, Valoración, Orientación y Movilización de Recursos
 - Coordinación con entidades, asociaciones y grupos

- Ayudas de urgencia
- Tercera Edad:
 - Centro de Convivencia de la Tercera Edad
 - Comedor Social
 - Apartamentos tutelados de alquiler
 - Servicio de estancias diurnas (Centro de Día)
 - Residencia Municipal de Ancianos
- Personas con Discapacidad:
 - Transporte adaptado para personas con discapacidad
 - Tarjeta de estacionamiento para personas discapacitadas
 - Exención del impuesto de circulación sobre vehículos de tracción mecánica para personas con discapacidad
- Infancia y Juventud:
 - Zagalicos
 - Actividades complementarias para el desarrollo de la infancia
 - Prevención del absentismo escolar
- Transeúntes:
 - Albergue de transeúntes
 - Estancias temporales
- Unidades de Convivencia:
 - Servicio de Ayuda a Domicilio
 - Servicio de Teleasistencia domiciliaria
 - Apoyos a la unidad familiar
 - Servicio de préstamo de camas articuladas
- Mujer:
 - Información sobre recursos y servicios específicos
 - Orden de protección a las víctimas de violencia doméstica

Cuadro 2.12: Centros de servicios sociales disponibles en el municipio

Sector	Tipo Recurso	Nombre	Plazas
Inclusión social	Albergues	Albergue transeúntes	4
Inmigrantes	Centros de información	Zuera CCOO	
Personas mayores	Hogares	Club Zufariense de la Tercera Edad	
Personas mayores	Hogares	Hogar de la Tercera Edad Mosén Doroteo (Ontinar de Salz)	
Personas mayores	Residencias	Apartamentos tutelados de alquiler	20
Personas mayores	Residencias	Zuera	39
Población general	Servicios Sociales De Base	SSB Bajo Gállego	

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

De cara al trabajo en estas líneas, así como otras desarrolladas por entidades privadas, existen en el municipio una serie de centros de servicios sociales, que se detallan en el Cuadro 2.12.

3 Análisis de la participación desde el punto de vista institucional

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

- La organización administrativa a nivel municipal
- Los órganos de participación existentes
- La reglamentación
- Otros elementos, como los canales de comunicación y difusión de la política municipal o la posibilidad de participación en Plenos municipales.

3.1 Estructura municipal y organización administrativa en materia de participación

En la actual legislatura, los órganos de gobierno del Ayuntamiento de Zuera son los siguientes:

Órganos de gobierno de carácter decisorio:

- **El Alcalde**
- **Tenientes de Alcalde:** los Tenientes de Alcalde sustituyen al Alcalde, por orden de nombramiento, en caso de vacante, ausencia o enfermedad. El Alcalde designará y cesará libremente a los tenientes de Alcalde de entre los miembros de la Junta de Gobierno Local.
- **Pleno de la corporación:** El Pleno está integrado por la totalidad de los concejales del municipio (13) y es presidido por el Alcalde. Celebra sesión ordinaria cada dos meses, coincidiendo con los impares, el primer jueves del mes, así mismo podrán convocarse cuantas sesiones extraordinarias fueren precisas.
- **Junta de Gobierno Local:** integrada por el Alcalde y cuatro concejales, que son nombrados y separados libremente por el Alcalde, que deberá dar cuenta de ello al Pleno, La Junta de Gobierno se reúne semanalmente, todos los miércoles.

Además, existen otros órganos de gobierno de carácter complementario con funciones consultivas y fiscalizadoras propios de la democracia representativa:

- **Concejales Delegados**

Los Concejales Delegados ejercen, por delegación del Alcalde, la dirección y gestión de cada una de las áreas en las que está estructurada la actividad municipal. Estas delegaciones se otorgan a los concejales miembros de la Junta de Gobierno.

En la actualidad son:

Concejal delegado	Competencias
MARIA PAZ RODRIGUEZ MARCO	CULTURA SERVICIOS SOCIALES CMI EMPRESARIALES
RAFAEL GIL PEREZ	RELACIONES CON ONTINAR DE SALZ Y NUCLEOS URBANOS POLICIA, TRAFICO Y SEÑALETICA COMERCIO E INDUSTRIA ECONOMIA Y HACIENDA
JOSE MANUEL LARQUE GREGORIO	PERSONAL Y REGIMEN INTERIOR PROTECCION CIVIL Y RELACIONES CON CRUZ ROJA PUBLICIDAD, COMUNICACION Y RELACIONES INSTITUCIONALES INMIGRACION BRIGADA DE EMERGENCIAS BOMBEROS VIAS Y OBRAS GESTION URBANISTICA
NAARA VAL ESCUER	FIESTAS Y FERIAS
MARIA ISABEL HIGUERAS POLO	DEPORTES Y JUVENTUD TURISMO, ACTOS PUBLICOS Y PROMOCION MUNICIPAL

- **Junta de Portavoces**

Los portavoces de los grupos políticos, presididos por el Presidente de la Corporación, integrarán la Junta de portavoces. Tiene siempre carácter deliberante y en sus sesiones no se adoptarán acuerdos ni resoluciones con fuerza de obligar ante terceros.

- **Comisiones Informativas**

Las comisiones informativas son órganos sin atribuciones resolutorias que tienen por función el estudio, informe y consulta previa de los expedientes y asuntos que deban someterse a la decisión del Pleno o la Comisión de Gobierno cuando actúe por delegación de éste. Igualmente, llevan a cabo el seguimiento de la gestión del Alcalde, de la Comisión de Gobierno y de los Concejales que ostenten delegaciones, sin perjuicio de las competencias de control que corresponden al Pleno.

Corresponde al Pleno determinar el número y la denominación de las comisiones informativas y sus modificaciones. En cuanto a su composición, éstas están integradas por los miembros que designen los distintos grupos políticos que forman

parte de la Corporación, de modo proporcional a su representatividad. Todos los grupos contarán, salvo renuncia expresa, con al menos un miembro en cada comisión.

Las comisiones existentes en el Ayuntamiento de Zuera son:

- Comisión de Urbanismo y Medio Ambiente
- Comisión de Patrimonio y Ecología
- Comisión de Cultura, Educación y Bienestar Social
- Comisión de Economía y Hacienda o Comisión Especial de Cuentas.

- Comisión Especial de Cuentas

Esta Comisión actúa como Comisión Informativa Permanente de Economía y Hacienda. Le corresponde el examen, estudio e informe de las cuentas, presupuestarias y extrapresupuestarias, que deba aprobar el Pleno de la Corporación y, en especial, de la Cuenta General que han de rendir las entidades locales.

La Comisión está presidida por el alcalde e integrada por él mismo y 4 miembros de la Corporación municipal. Están representados los tres grupos municipales en la proporción de 2 miembros del PP, 2 del PSOE y 1 del PAR.

Además de las instituciones de la democracia representativa, como el Pleno y la Junta de Gobierno Local, una población del tamaño de Zuera conlleva una organización estructural municipal que ayude a su correcto funcionamiento. En el siguiente gráfico se puede observar la estructura administrativa de las grandes áreas de gobierno municipal, dependientes de la alcaldía. A continuación se enumeran las funciones encomendadas a cada una de ellas.

Gráfico 3.1: Estructura municipal



Fuente: Ayuntamiento de Zuera

Los servicios que prestan las áreas y servicios mostrados en el gráfico son:

- **Secretaría de Alcaldía**
 - Atención al público.
 - Agenda y firma de Alcaldía.
 - Protocolo.
 - Tramitación auxiliar de expedientes de bodas civiles.
 - Personal.

- **Área de Secretaría General**
 - Atención al público.
 - Fe pública.
 - Asesoramiento legal.
 - Asesoramiento técnico.
 - Emisión y tramitación de informes.
 - Confección de Ordenanzas, Reglamentos, Pliegos de condiciones, Convenios, etc.
 - Preparación y asesoramiento del Pleno de la Corporación y de la Comisión de Gobierno.
 - Padrón Municipal. Censo electoral.
 - Tramitación y gestión de expedientes.
 - Registro de entradas y salidas.
 - Decretos y bandos de Alcaldía.
 - Legislación de contratos.

- **Área Económico Financiera**
 - Atención al público.
 - Contabilidad.
 - Control y fiscalización de la legalidad de los gastos e ingresos públicos.
 - Gestión de expedientes económico-financieros.
 - Intervención formal de ordenación de pago y realización material.
 - Presupuestos: Elaboración y seguimiento.
 - Estudios económicos y financieros.
 - Elaboración de ordenanzas fiscales.

- **Área de Patrimonio**
 - Atención al público.
 - Informes y valoraciones patrimoniales.
 - Licencias de actividad.
 - Asistencia a la Comisión de Patrimonio.
 - Mediciones.
 - Estudios y memorias.
 - Catastro de rústica y urbana. Recibos de contribuciones.

- Informes sobre expedientes de rústica.
- Registro de la propiedad.
- Tramitación de expedientes en relación con Patrimonio y Ecología.
- Canon de labor y siembra.
- Coordinación con arquitecto y técnico de patrimonio.

- **Área de Ecología**

- Atención al público.
- Elaboración de informes técnicos y gestión de subvenciones de medio ambiente.
- Asesoría técnica a otros departamentos, y tramitación de actividades molestas, insalubres o peligrosas (RAMINP).
- Tramitación de expedientes de medio ambiente, medio natural y denuncias de SEPRONA.
- Dirección de las brigadas de: medio ambiente, jardinería, limpieza viaria y recogida de residuos sólidos urbanos.
- Inspección de vertederos y escombreras. Inspección de vertidos de residuos peligrosos.
- Realización y mantenimiento de un sistema de información geográfica de datos municipales (GIS).
- Campañas de promoción del Medio Ambiente y educación ambiental dirigidas a escolares y al público en general.
- Trabajos generales de mantenimiento y reparación de: mobiliario urbano, pequeñas obras viales, señalización y balizamiento y zonas verdes.
- Limpieza viaria a pie, lavado y desinfección de contenedores.
- Podas y control fitosanitario de la vegetación urbana.
- Control e inspección de los vertidos.
- Preparación del terreno: cubrimiento y compactación.

- **Área de Deportes y Juventud**

- Atención al público.
- Gestión del Servicio Municipal de Deportes.
- Propuestas de actividades al Consejo de administración del servicio y a los órganos del Ayuntamiento.
- Elaboración de los presupuestos de actividades y de personal del servicio.
- Elaboración de bases para la contratación del personal del servicio.
- Elaboración de memorias e informes para subvenciones.
- Elaboración informes en relación con las actividades del servicio.
- Reuniones con clubes deportivos y asociaciones deportivas.
- Control de facturas del Servicio Municipal de Deportes.
- Control y mantenimiento de las instalaciones.
- Piscinas municipales.

- Limpieza y mantenimiento en polideportivo, Multiusos, piscinas municipales y complejo deportivo municipal.
- **Área de Comunicación**
- **Área de Urbanismo**
 - Atención al público.
 - Gestión comercial del Polígono Los Llanos
 - Relaciones E.U.C Los Llanos.
 - Relaciones con SEPES.
 - Control de instalaciones y notificación a los servicios correspondientes.
 - Licencias de obra mayor. Supervisión de las licencias de obra menor. Licencias de actividades.
 - Memorias valoradas.
 - Informes urbanísticos, sobre el planeamiento, para Alcaldía y otros servicios.
 - Control e inspección urbanística.
 - Contribuciones especiales.
 - Vialidad y Obras:
 - Licencias de obras menores (con el visto del Arquitecto).
 - Dirección de la brigada de obras.
 - Control de obras por administración.
 - Trabajos generales de mantenimiento y reparación en instalaciones municipales.
 - Alumbrado público.
 - Colaboración con SOGESUR.
 - Valoraciones.
 - Mediciones.
- **Servicio social de base (SSB)**
- **Área de Cultura**
 - Atención al público.
 - Elaboración de propuestas.
 - Preparación expedientes para aprobación por los órganos de decisión del Ayuntamiento. Ejecución y seguimiento.
 - Captación de recursos. Subvenciones DPZ, DGA y otras entidades.
 - Elaboración presupuestos, informes, memorias.
 - Coordinación de la programación de actividades en fiestas.
 - Programación cine, teatro, música, exposiciones...
 - Seguimiento y control de pagos e ingresos.
 - Publicidad y difusión de actividades.
 - Coordinación, edición programas de fiestas y apoyo en otras ediciones municipales.

- Convocatoria anual de subvenciones a asociaciones culturales.
 - Asistencia técnica a la Comisión de Cultura.
 - Gestión administrativa Centro Municipal de Educación Infantil.
 - Coordinación con otros servicios municipales.
 - Teatro Reina Sofía.
 - Centro Municipal de Iniciativas Culturales (CMIC).
 - Biblioteca Municipal.
 - Educación de Adultos.
 - Escuela de Educación Infantil de Primer Ciclo.
 - Escuela de idiomas (convenio MEC-EOI).
 - Otras actividades culturales (Corte y confección, escuela de teatro, cerámica-artes plásticas y pintura).
- **Área de Fiestas**
- **AEDL (Agente de Empleo de Desarrollo local)**
- Oficina de Infraestructuras.
 - Prevención de riesgos laborales.
- **Alguaciles**
- Atención telefónica.
 - Trabajos de reparto y notificación fuera de las dependencias municipales.
 - Archivo y localización de expedientes.
 - Apoyo a actos protocolarios.
 - Control de instalaciones, edificios municipales y mobiliario urbano.
 - Gestiones en diversas instituciones.

En ninguna de las delegaciones ni áreas del Ayuntamiento está contemplada la participación ciudadana.

En relación a los recursos personales, el Ayuntamiento tiene una plantilla laboral de 145 trabajadores, ninguna persona se dedica a la gestión de las actividades de participación ciudadana.

3.2 Órganos de participación: Consejo de Participación Ciudadana

En la actualidad, en Zuera no existe una estructura municipal en materia de participación ciudadana ya que no cuenta con ninguno de sus elementos definitorios como pueden ser:

- Concejalía propia en materia de participación ciudadana
- Responsables municipales en participación ciudadana
- Consejo de participación ciudadana
- Consejos sectoriales

Desde el equipo de gobierno no consideran indispensable la puesta en marcha de estos elementos. Piensan que, si además de poner en marcha el reglamento de participación ciudadana, los plenos tuvieran una mayor afluencia de la población, sumada a la atención directa que se presta desde el Ayuntamiento, incluida la de su alcalde, se podrían cubrir satisfactoriamente las necesidades de participación ciudadana del municipio. En su opinión la creación de este tipo de órganos en un municipio como Zuera podría burocratizar la participación dificultando su funcionamiento en detrimento de una participación más directa y ágil como la que existe en estos momentos. Aun con todo lo dicho no se descarta la creación de estos órganos pero tal y como lo han expresado: "Sí (a la creación de un Consejo de Participación Ciudadana) pero dando los pasos pertinentes, con seguridad y sin prisas"

No se comparte esta idea desde la oposición que plantea la necesidad de crear un consejo donde estuvieran representadas las asociaciones y los grupos políticos municipales. Este consejo tendría una naturaleza consultiva o, al menos, existiría la posibilidad de escuchar las distintas posiciones ante los temas de interés en el municipio. Tanto en el taller realizado, como en algunas de las entrevistas con el tejido asociativo, se han manifestado algunas quejas al respecto, siendo la más significativa, la denuncia de estar a día de hoy a la espera de una reunión solicitada hace más de 6 meses. En el mencionado taller la segunda debilidad por orden de importancia (10 puntos) fue "no se valora la opinión de las asociaciones a la hora de hacer proyectos" donde también se reflejó la idea de que "habitualmente no se escucha la opinión de las asociaciones en foros convocados al efecto".

Una de las asociaciones entrevistadas propone la formación de un órgano o espacio de encuentro donde se pudiesen reunir periódicamente las personas tanto a nivel particular como asociativo para debatir y compartir opiniones sobre las cuestiones que atañen al municipio. La periodicidad de las reuniones de este órgano podría ser trimestral con la finalidad de que el Ayuntamiento esté en contacto permanente con la realidad de su municipio.

3.3 Marco Normativo: Reglamento de Participación Ciudadana

El 19 de febrero de 1991 se publicó en el BOP (Núm. 41) el “Reglamento de Participación Ciudadana de Zuera”. Éste no ha llegado a aplicarse desde su aprobación como reconocen los responsables políticos encuestados. Desde el Ayuntamiento se tiene la intención de ponerlo en marcha con una debida revisión de contenidos para que se ajuste lo mejor posible a las nuevas realidades sociales.

Los agentes entrevistados apoyan la puesta en marcha de este reglamento aunque recalcan que no es un compromiso adquirido por el actual equipo de gobierno.

El reglamento no es un documento muy ambicioso, básicamente recoge el funcionamiento actual del municipio. Los que sí parecen tener validez absoluta son los objetivos marcados en el mismo

- Facilitar la más amplia información sobre las actividades de Ayuntamiento, obras y servicios.
- Facilitar y promover la participación de sus vecinos y entidades en la gestión municipal, con respecto a las facultades de decisión correspondientes a los órganos municipales representativos.
- Hacer efectivos los derechos de los vecinos en el artículo 18 de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local.
- Fomentar la vida asociativa en el municipio y sus barrios.
- Garantizar la solidaridad y equilibrio entre los distintos sectores sociales y núcleos de población del término municipal.

El aspecto más novedoso o destacable de este reglamento es que recoge la creación de un Consejo Municipal de Entidades. En caso de que se aplicase el reglamento éste recogería alguna de las propuestas realizadas en el punto anterior sobre órganos de participación. Como dicta el artículo 15 este consejo “es un órgano consultivo deliberante, de discusión y debate, donde se expondrían para el informe conocimiento y control, los grandes temas de la política general de la Corporación y, en concreto, todos aquellos temas de especial relevancia que afecten a las competencias municipales”. Este consejo estaría compuesto por:

- El alcalde, que lo presidirá.
- Los concejales que se consideren convenientes, en representación de todos los grupos municipales.
- Un representante por cada una de las asociaciones inscritas en el Registro Municipal de Entidades, que soliciten formar parte del mismo.

El Consejo Municipal de Entidades funcionaría por un Reglamento interno que aprobará la Corporación, a propuesta de dicho Consejo.

Por lo que se ha podido comprobar en el desarrollo de este estudio, la puesta en marcha de este consejo sería bien recibida por el tejido asociativo del municipio. Con la información arrojada, tanto desde el ámbito político como del asociativo, esta iniciativa supondría un paso importante demandado por la ciudadanía, de hecho, se han realizado propuestas similares intentando crear espacios de encuentro entre Gobierno y ciudadanía.

Otro aspecto de interés regulado en el Reglamento es el Registro Municipal de Asociaciones, que tiene por objeto permitir al Ayuntamiento conocer el número de entidades existentes en el municipio, sus fines y su representatividad, a los efectos de posibilitar una correcta política municipal de fomento del asociacionismo vecinal (artículo 11.3), a él podrán inscribirse todas aquellas asociaciones cuyo objeto sea la defensa, fomento o mejora de los intereses generales o sectoriales de los vecinos del municipio y sin ánimo de lucro (artículo 11.2).

Así mismo y en los artículos siguientes se establece el procedimiento a seguir para su inscripción en el mismo. Un punto que resulta destacable es que “la inscripción será acordada por el Pleno de la Corporación, a propuesta de la Alcaldía o de la Concejalía de Participación Ciudadana”.

Hay que destacar que cualquier asociación que quiera concurrir a una convocatoria de subvenciones del Ayuntamiento tiene que estar inscrita en el citado registro municipal.

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

El tamaño poblacional de Zuera, es un buen ejemplo para ver cómo se desarrolla la participación en un territorio en que, por sus dimensiones no obligaría, en principio, a una estructura participativa compleja pero que en el que quizás ya no es posible un contacto directo o continuo con los gobernantes.

Según el Ayuntamiento, en una localidad como Zuera sigue dándose el fenómeno de abordar al alcalde en la calle para solicitarle información o hacer propuestas, cuestión que puede no suceder en municipios de mayor tamaño. Así lo corroboran también desde la oposición a la

que también consultan algunos de sus vecinos en la calle y entienden que con más motivo lo hacen con el alcalde.

Al margen de la web municipal (www.ayunzuera.com), que será analizada en el apartado 5, el municipio dispone de un buzón de quejas y sugerencias en el registro municipal y de 10 tablones de anuncios distribuidos en puntos estratégicos del municipio además del ubicado en el propio ayuntamiento. También se publican bandos municipales.

Un elemento diferenciador de Zuera con otros municipios de la provincia es la posibilidad de poder solicitar que se envíe información sobre cuestiones relativas al municipio por medio de mensajería instantánea al teléfono móvil (SMS). Además se puede elegir el ámbito respecto al cual quiere recibirse la información: deportes, cultura, medio ambiente o general.

Al respecto del funcionamiento de estos canales de información debemos señalar que en el taller realizado se expresó: *"el ayuntamiento no tiene un lugar para recoger quejas y sugerencias de las asociaciones. Existe en la web pero no se obtiene respuesta"*. Algunos agentes entrevistados también se pronuncian en esta misma línea ya que aun existiendo un buzón de quejas y sugerencias en la web no se obtiene respuesta, o no hacia todos los vecinos (en el formulario para el envío telemático es obligatorio la identificación de la persona que la realiza). Lo mismo ocurre con las realizadas a través del registro de entrada del Ayuntamiento.

Posibilidad de participación en Plenos municipales

Como hemos indicado en el apartado correspondiente a la estructura municipal, el pleno está integrado por todos los Concejales (13 concejales) que resultan elegidos, y es presidido por el Alcalde. El Pleno celebra sesión ordinaria cada dos meses, coincidiendo con los impares, el primer jueves del mes y cuentas sesiones extraordinarias fueren precisas.

No está prevista la posibilidad de que la ciudadanía o las asociaciones puedan participar ni introducir propuestas en el orden del día de los Plenos. Según el Ayuntamiento pueden participar una vez levantada la sesión preguntando o exponiendo lo que crean oportuno ya que el turno de ruegos y preguntas está destinado a los miembros de la oposición.

Respecto al nivel de asistencia de público a los Plenos, los responsables municipales lo cifraron en torno a las 10 personas, a menos que se trate un tema concreto que suscite mayor interés. Las personas que acuden a los plenos no suelen intervenir y suelen ser vecinos que acuden a título personal, las asociaciones tan apenas asisten. Señalaron así mismo que los Plenos se desarrollan a las 20:00h de la tarde para facilitar la asistencia.

Desde la alcaldía la participación de la ciudadanía en los plenos se ve como algo muy importante. Sobre todo destacan la necesidad de fomentar la asistencia y la participación en dos plenos que consideran de vital importancia: el de presupuestos y el de medidas fiscales. Se incide en que si además de que existe un reglamento de participación ciudadana, los plenos tuvieran una mayor afluencia de ciudadanos, añadido a la atención directa que presta el alcalde y los concejales, entonces estarían cubiertas muchas de las necesidades de participación de los ciudadanos de Zuera.

Otro agente político entrevistado no está de acuerdo con este funcionamiento y cree que se debería dejar participar de forma ordenada a través de un reglamento o similar, intentado en todo momento que este reglamento no complejizara el funcionamiento del pleno.

Formación en participación ciudadana

En Zuera no se han llevado a cabo actuaciones formativas específicas (charlas, jornadas, cursos...) en materia de participación ciudadana. Sin embargo de una manera indirecta sí que se ha tratado la capacitación en participación ciudadana en el marco de otras actuaciones, como es el caso de la Agenda 21 Local, en la que durante su elaboración durante el año 2010 se desarrollaron jornadas de formación en materia de sostenibilidad.

Algunos agentes políticos y sociales sí que han recibido formación en participación, a título personal y fuera del municipio, tal es el caso del alcalde que, cuenta con formación recibida durante 22 sesiones recibidas por el Gobierno de Aragón o una de las asociaciones entrevistadas que la ha recibido por parte de la Federación de Asociaciones de Barrios de Zaragoza (FABZ).

En las entrevistas realizadas al tejido asociativo, algunos de los entrevistados señalaron que el desconocimiento de las herramientas de participación es un elemento que limita la participación ciudadana en el municipio y valoraron la formación recibida durante el taller DAFO realizado como algo positivo.

Así lo señalan también desde la oposición, que consideran que la gente no conoce las formas de participación que existen en su municipio, cuestión que se ha visto agravada debido a la falta de preocupación de los ayuntamientos por informar sobre ello.

4 Análisis de experiencias de participación ciudadana

Zuera cuenta con muy pocas experiencias en procesos participativos, únicamente se puede reseñar la elaboración de la Agenda 21 Local en el año 2010.

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 surge 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 Junio de 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”.

Mediante acuerdo plenario con fecha 5 de mayo de 2011 se aprueba por unanimidad el Plan de Acción Local y Plan de Seguimiento resultante de la auditoría de sostenibilidad desarrollada previamente.

En el Plan de Acción se enmarcan los programas de actuación “Participación Ciudadana y asociacionismo” y “Organización y gestión municipal” que contemplan numerosas actuaciones a desarrollar en materia de participación ciudadana y transparencia municipal:

- Creación de un mecanismo de participación continua (Foro de participación anual).
- Creación de un punto de encuentro de asociaciones (página web) con distintas actividades.
- Búsqueda de redes de participación real de la población: motivación, canales.

La primera de ellas, además priorizada por el Ayuntamiento en pleno.

Así mismo, en el Plan de Acción se contemplan otros proyectos en los que la participación ciudadana supondría una mejora sustancial en su desarrollo e impacto sobre el municipio, cabe destacar los siguientes

- Actualización de la Ordenanza de Medio Ambiente de 1991 en base a la legislación vigente.
- Elaboración de un Plan de Ordenación Forestal.
- Elaborar un manual de buenas prácticas cívicas dirigido a la población en general y a la población inmigrante en particular (varios idiomas).
- Campaña de concienciación cívica: derechos y deberes (sanciones).

Por otro lado, en el Plan de seguimiento se establece la creación de una Comisión Técnica de Seguimiento compuesta por el alcalde, el coordinador de la Agenda 21 Local del Ayuntamiento y representantes de las asociaciones, organizaciones y agrupaciones más relevantes del municipio que tendrá, entre otras, la función de promover la celebración de nuevos Foros de Participación Ciudadana. Desde su aprobación, hace más de un año y medio, no se han celebrado nuevas sesiones del Foro de Participación Ciudadana.

Este proceso, según el Ayuntamiento, constó de una primera prospección basada en encuestas realizadas a 450 vecinos del municipio y posteriormente se celebraron 6 foros que dieron como fruto distintos proyectos y propuestas. La visión que se tiene desde el equipo de gobierno es muy positiva, los responsables municipales se muestran realmente satisfechos con este proceso que creen ha sido una experiencia valiosa para el municipio. Esta visión no es compartida ni por otros agentes entrevistados.

La oposición considera esta experiencia como una oportunidad perdida ya que creen que fue una buena iniciativa pero no se llegó a profundizar lo suficiente, faltaron reuniones y puestas en común. Tienen la percepción de que en este proceso no se tomó en cuenta lo que se propuso, o al menos, no tanto como hubiera gustado.

La posición del tejido asociativo, en general, quedó reflejada en el taller desarrollado donde, en algunos momentos se manifestó que, o no conocían este proceso, o no lo veían como algo que realmente hubiera permitido la participación de la ciudadanía para haber impulsado proyectos que se demandaran. De las asociaciones entrevistadas únicamente dos de ellas conocían el proceso de Agenda 21 y con opiniones muy diferentes al respecto. Para una de ellas la Agenda 21 "no es participación ciudadana porque no ha servido para nada" y, sin embargo, para la segunda "la experiencia fue muy buena. Era a través de reuniones con personas de otras asociaciones y alguna cosa de lo que allí se habló se está poniendo en marcha como los temas de accesibilidad para discapacitados".

Otras experiencias de participación no reguladas

Las experiencias de participación llevadas a cabo en Zuera no sólo se limita a la Agenda 21 Local, también se han desarrollado y se siguen desarrollando algunas prácticas que, sin estar reguladas mediante reglamentos o metodologías y técnicas propias de los procesos de participación, igualmente se pueden considerar experiencias participativas, tal es el caso, como informan desde el Ayuntamiento, de una presentación abierta a toda la población a mitad de legislatura para presentar la situación del municipio políticamente, a la cual asistieron alrededor de 100 personas. La valoración de la misma es muy positiva para los responsables municipales.

Otras prácticas han sido invitar a asociaciones a diferentes comisiones informativas para debatir y exponer líneas de actuación.

5 Participación y TICs en el Ayuntamiento

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

En el caso de Zuera, a diferencia de otras Entidades Locales con Reglamentos de Participación Ciudadana, en su reglamento no se mencionan, en ninguno de sus artículos, las tecnologías de la información y comunicación, ampliamente difundidas y utilizadas hoy en día.

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

Acceso a Internet

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

Gráfico 5.1: Distribución de antenas Wi-Fi en Zuera



Fuente: Ayuntamiento de Zuera

Sin embargo, hay que tener en cuenta que la población del municipio de Zuera, aunque menos que la de otras zonas aragonesas, cuenta con un porcentaje de población envejecida que se debe de tener en cuenta por las dificultades que eso conlleva para el uso de las nuevas tecnologías. Por ello, las administraciones han de fomentar entre la ciudadanía (y especialmente entre los mayores) los conocimientos necesarios para el uso de las TICs.

Según los responsables municipales, en 2010, se instalaron 9 antenas para dotar al municipio de conexión WIFI con el fin de proporcionar el acceso a internet gratuito a todos los vecinos de Zuera y facilitar los trámites de gestión online (Gráfico 5.1). También se ha creado un “Punto de Información al Ciudadano” (Ordenador con Internet) en el que se permite a cualquier vecino realizar sus trámites online.

Web municipal

En 2008 se cambió el diseño a una nueva página Web dado que la anterior era poco funcional y no permitía hacer mejoras.

La web municipal se articula en formato portal (Gráfico 5.1). Se trata de un portal sencillo y funcional que cuenta con cinco secciones con menús desplegables (Sobre el municipio, Información institucional, Asociación “La Verde Doncella”, Noticias – Galería fotográfica y Contacto – Correo) y un pie de página en el que se detallan los datos de contacto del Ayuntamiento (teléfono, fax y dirección postal).

La web municipal (www.ayunzuera.com) se articula en formato portal (Gráfico 5.2). Una vez que accedes, en la página de inicio vemos como gran parte de la misma se dedica a la actualidad del municipio. A la derecha se sitúan ventanas que ofrecen otra información adicional como el tiempo, la agenda, callejero, localización por satélite y tres buscadores, uno de las empresas existentes en el municipio, otro para trámites online y el tercero para la búsqueda de ordenanzas. Hay que destacar que en la página de inicio también se encuentra el buzón de quejas y sugerencias.

Para el envío de reclamaciones o sugerencias online aparece un formulario con una serie de datos a rellenar por parte del usuario: nombre, DNI, dirección, CP, localidad, provincia, teléfono, fax y email. De todos ellos son obligatorios el nombre, DNI y email. Igualmente hay que indicar si se envía una reclamación o una sugerencia. A continuación hay un cuadro de texto donde escribir el texto deseado.

El grueso de la información la podemos ver través del menú situado en la parte superior de la página de inicio que se divide en: El Ayuntamiento, El Municipio, Servicios y Actualidad.

Gráfico 5.2: Página de Inicio de la web de Zuera



Fuente: www.ayunzuera.com

Sección “el Ayuntamiento”

La mayor parte de la información que ofrece la web se encuentra en esta sección. En ella podemos ver la organización municipal, los grupos municipales, hasta acceder a la información del Ontinar de Salz, entidad local perteneciente a Zuera.

Dentro de esta sección está la pestaña de Ayuntamiento virtual que es la que da acceso a información directa del Ayuntamiento. Las opciones del menú de esta sección vienen a coincidir con las áreas de gestión del Ayuntamiento y se puede encontrar información como el Plan General de Ordenación Urbana o las actividades deportivas que se ofertan.

Sección el “Municipio”

Aquí es posible consultar información referente al municipio como historia, callejero, etc. Entre la información a consultar existe una pestaña dedicada a las asociaciones. En ella figura el nombre de las asociaciones, su ubicación y de algunas de ellas sus contactos a través de mail. Las asociaciones están clasificadas por áreas.

Sección “Servicios”

Dentro de esta sección, que como su nombre indica, se exponen los distintos servicios que ofrece el Ayuntamiento. Respecto al tema objeto de este estudio caben destacar tres opciones del menú:

- Una sección dedicada a encuestas, donde se pregunta a los visitantes por aspectos relacionados con el municipio. Parece acertada esta forma de recopilar la opinión de los ciudadanos del municipio pero no se explica su finalidad ni cómo se va a tratar esta información, además se encuentra demasiado escondida dentro de la web. Quizás sería recomendable cambiar su ubicación a la página de inicio si quiere ser efectiva.
- Por otro lado hay una pestaña denominada "SMS", a través de la cual se puede solicitar que se nos informe de cuestiones relativas al municipio por medio de mensajería instantánea al teléfono móvil. Además se puede elegir el ámbito respecto al cual quiere recibirse la información: deportes, cultura, medio ambiente o general.
- El perfil del contratante que deriva al perfil del contratante de Diputación Provincial de Zaragoza y en el que se puede seleccionar el municipio de Zuera y encontrar los contratos que están en licitación, pendientes de adjudicación, adjudicados y formalizados.

Sección "Actualidad"

Esta sección muestra la misma información sobre la actualidad municipal que aparece en la página de inicio.

A diferencia de otras páginas Webs institucionales, ésta no aloja ningún espacio (blog o foro) para la discusión o debate en torno a temas de interés, tampoco permite introducir comentarios por parte de la ciudadanía en las noticias de actualidad publicadas, la posibilidad de ello permitiría al Ayuntamiento un mayor conocimiento de la opinión sobre la gestión municipal realizada e inquietudes mostradas por parte de los visitantes y le concedería una imagen de Ayuntamiento abierto y comprometido con los principios de información, transparencia y participación.

También hay que recomendar una mayor actualización ya algunos de sus no reflejaban los datos actuales, siendo algunos de ellos del año 2007.

Redes sociales

El Ayuntamiento a día de hoy no está presente en las redes sociales.

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, muestra de ello es que el Reglamento de Participación Ciudadana de Zuera establece entre sus objetivos fomentar la vida asociativa en el municipio y sus barrios. Para ello, en su Título 2º establece que “de acuerdo con sus recursos presupuestarios, el Ayuntamiento subvencionará económicamente a las asociaciones para la defensa de los intereses generales o sectoriales de los vecinos” (artículo 9º) o que “las asociaciones ...podrán acceder al uso de medios públicos municipales, especialmente de los locales y medios de comunicación, con las limitaciones que imponga la coincidencia del uso por parte de varias de ellas o por el propio Ayuntamiento, y en las condiciones que establezca éste” (artículo 10º), para ello tendrán que estar inscritas en el Registro Municipal de Asociaciones.

Aunque se señale que no se ha puesto en práctica el reglamento, por medio de la información recabada en el trabajo de campo se verifica que el Ayuntamiento, en mayor o menor medida, sí que apoya a las asociaciones aplicando estos artículos.

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

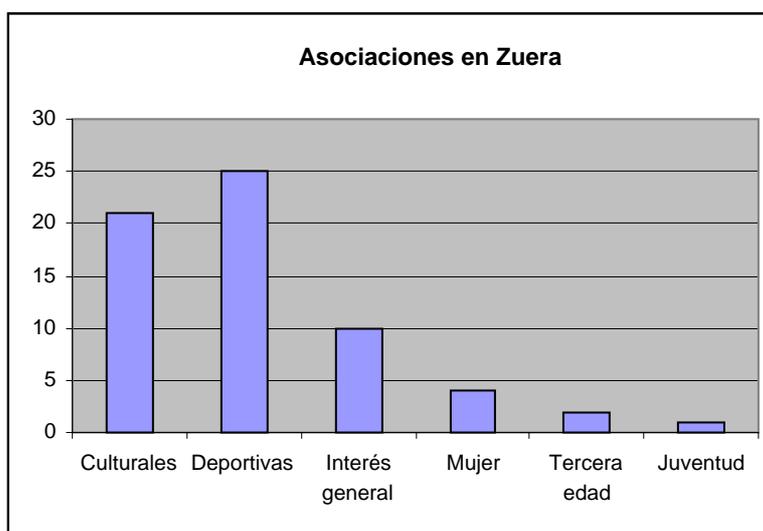
6.1 Perfil del tejido asociativo

Según los datos publicados en www.ayunzuera.com, el municipio de Zuera cuenta con 63 asociaciones cuya tipología o ámbito de actuación se refleja en el Cuadro 6.1 y el Gráfico 6.1.

Cuadro 6.1: Número y porcentaje de asociaciones		
Tipo de Asociación	Número	Porcentaje
Culturales	21	33,3%
Deportivas	25	39,7%
Interés general	10	15,9%
Mujer	4	6,3%
Tercera edad	2	3,2%
Juventud	1	1,6%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de www.ayunzuera.com

Gráfico 6.1 Número de asociaciones por tipo

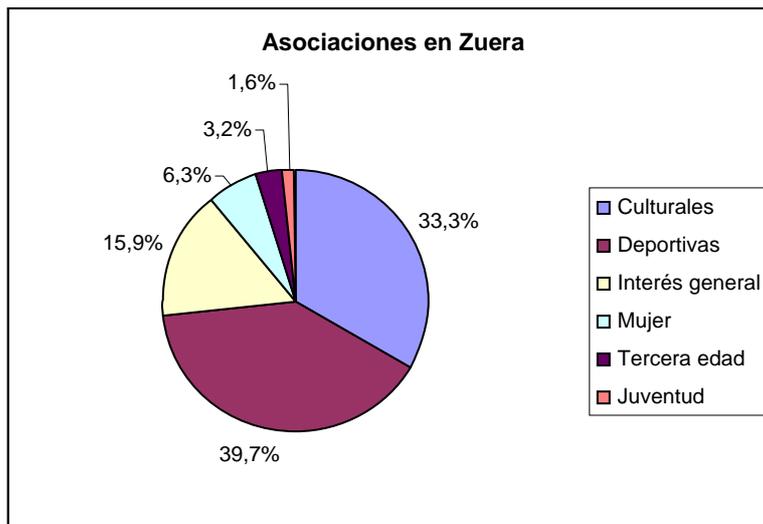


Fuente: Elaboración propia a partir de datos de www.ayunzuera.com

Las asociaciones deportivas representan el grupo mayoritario con casi el 40% del total de las asociaciones. Le siguen las culturales con el 33.3%. Después, pero con un número inferior a la mitad de cualquiera de los dos anteriores grupos, están las llamadas de “interés general”. En este grupo se ha incluido asociaciones como Cáritas, las asociaciones vecinales, o las asociaciones de empresarios, para hacerse una idea. Este grupo representa el 15,6 de las asociaciones. Finalmente quedarían los tres grupos con menos asociaciones, mujer (6,2%), tercera edad (3,15) y juventud (1,6%).

El que la juventud sea el ámbito minoritario puede ser un indicador de una posible falta de replazo en el movimiento asociativo en general, como así lo denunció una de las asociaciones entrevistadas.

Gráfico 6.2 Porcentaje de asociaciones por tipo



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de www.ayunzuera.com

6.2 Situación del asociacionismo

En el taller realizado se señaló como principal fortaleza de la participación ciudadana en el municipio la riqueza del tejido asociativo. Los responsables municipales incidieron en esta línea, destacando la extensión y variedad del asociacionismo. De igual modo se pronunció la oposición, existiendo unanimidad también en el arraigo y tradición del mundo asociativo en Zuera.

En la parte negativa, algunos de los entrevistados hicieron referencia a la pobreza de recursos y a la desmovilización y desmembramiento del tejido asociativo respecto a la participación política.

Pasamos ahora a caracterizar brevemente algunos perfiles básicos del asociacionismo de Zuera, tomando como base las entrevistas realizadas a 7 representantes de asociaciones.

Perfil de los asociados

En líneas generales, entre las organizaciones consultadas, parece haber una gran variedad de perfiles no existiendo un predominio claro de ninguno de ellos, al menos, en cuanto a género.

Respecto a la edad, parece predominar una mayoría de socios de entre 40 y 60 años, salvo en la asociación deportiva consultada. También en este caso las organizaciones sindicales y

vecinales presentan un espectro más amplio. Todas las organizaciones entrevistadas, a excepción de una, declaraban haber una cuasi paridad. La inmensa mayoría de los asociados son residentes en Zuera.

Modo de organización. Rotación de funciones

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

Los cargos se tienden a elegir por votación cada cuatro años, pero en algunos casos se procede a renovar la mitad de la Junta cada uno o dos años. Salvo en un caso, el nivel de rotación en los cargos fue calificado como bajo, debido a un escaso deseo de asumir más responsabilidades por parte de los asociados.

Breve descripción de las actividades

Las asociaciones realizan múltiples actividades, que hemos agrupado en varias categorías, figurando entre paréntesis el número de asociaciones que las nombraron de entre las 7 entrevistadas:

- Actividades formativas y de asesoramiento (4)
- Organización de actividades culturales y lúdicas (3)
- Gestión de servicios públicos (ludoteca, biblioteca, inserción laboral, atención a dependientes u orientación de empleo) (2)
- Actividades de tipo reivindicativo (3)
- Actividades de autoapoyo (2)

En el taller realizado se destacó como una fortaleza la cantidad de asociaciones existentes y la implicación de los socios. Sin embargo, se indicó que no existe correlación entre el número de asociaciones y el de actividades, expresando: "Mucha asociación y poca actividad. Falta unión entre las asociaciones". Este hecho apareció en el taller como la tercera debilidad más votada.

Se señala además que las actividades realizadas por las asociaciones en ocasiones son abiertas, de manera que pueda participar todo aquel que lo desee, existiendo en algún caso diferenciación de precios en actividades de pago.

Recursos materiales y económicos

A un nivel básico, las asociaciones de Zuera que lo deseen, disponen de locales para sedes y reuniones en el Centro Cívico y el Polideportivo Municipal, según indicaron los responsables municipales. Este, también, es uno de los aspectos que recibe una valoración positiva por parte de las asociaciones y así quedó reflejado en el taller DAFO al recogerse como una de las fortalezas del municipio.

Desde el Ayuntamiento se conceden ayudas al movimiento asociativo local a través de la firma de convenios de colaboración y la publicación de subvenciones de concurrencia pública.

Los Convenios de colaboración existentes con las Asociaciones durante el año 2012 se muestran en el Cuadro 6.2, mientras que las ayudas y subvenciones constan en el Cuadro 6.3. Hay que señalar que algunos de los participantes al taller se mostraron descontentos con la política del Ayuntamiento, señalando que, en su opinión, existía falta de equidad en el trato.

Cuadro 6.2: Convenios de colaboración con Asociaciones	
Asociación	Cantidad
Bombero Voluntarios	6.000
Cruz roja	3.000
Protección Civil	2.000
Asociación de Comerciantes	1.000
Total	12.000

Cuadro 6.3: Subvenciones a Asociaciones	
Destinatario	Importe
Subvenciones en materia de deporte	
Club Deportivo Zuera	9.000
Club Baloncesto Bajo Gállego	3.500
Alsina A.D. Atletismo Zuera	1.200
Grupo de Montaña Boira	800
Moto Club Zuera	4.000
Club Ciclista Zufariense	700
Club Natación Zuera	600
Club de Tiro con Arco Zuera	400
Club de Buceo Zuera-Sub	1.100
Peña Zaragocista Zufariense	400

Cuadro 6.3: Subvenciones a Asociaciones	
Destinatario	Importe
Club Natación Ontinar	200
Club Tenis Zuera	2.000
A. D. Materiales Aso	500
Kárate Villa de Zuera	600
Club Patín Zuera	600
Asociación Deportiva el Pilar Zuera	500
Club Deportivo Elemental Zuera Racing	200
Total	26.300
Subvenciones en materia de Cultura	
A.P.A I.E.S. Gallicum	2.500
AA.VV Ntra, Sra. Del Carmen	1.800
Asociación Cultural Sujayra	3.475
Asociación de Tiempo Libre Ntra. Sra. Del Salz	1.075
Asociación Zufariense de la Tercera Edad	3.200
A.M.P.A. Vitoria Quilez Colegio Ntra. Sra. Del Pilar	2.500
Asociación de Mujeres Progresistas 8 de Marzo	2.000
Grupo de Tambores y Bombos de la Villa de Zuera	2.000
A.P.A. San Gabriel	2.500
Asociación de Amigos y Amigas de Ramonville	298
A.M.P.A. Odón de Buen	2.500
Asociación de Amas de Casa "El Sauce" de Zuera	1.100
A.M.P.A. Nebrija C.P. Ontinar	400
A.M.P.A. Escuela Infantil Municipal Primer Ciclo Ontinar de Salz	400
Centro de Estudios Odón de Buen	900
Asociación Jota Cantada "Grupos Zufariense"	1.000
Asociación Cultural Alma Jotera	1.580
Asociación de Empresarios de Comercio y Servicios de Zuera	700
Total	29.928
Total de ambas materias	56.228

Otras fuentes de financiación de las asociaciones son las cuotas de los asociados. En algunos casos también se obtienen recursos económicos por la venta de productos artesanales elaborados por ellos mismos, celebración de fiestas o donaciones de los usuarios y/o vecinos.

Cuadro 6.4: Frecuencia de vías de financiación entre las asociaciones entrevistadas	
Origen financiación	Nº de asociaciones
Cuotas	7
Subvención Ayuntamiento	5
Subvención Comarca	0
Subvención DPZ	0
Subvención INAEM	0
Aprovechamiento de terrenos municipales	1
Donaciones	1
Publicidad	0
Subvención DGA	1
Subvención Junta Vecinal	0
Venta de lotería	0
Venta de productos o servicios	3

Fuente: elaboración propia

A este respecto en el taller realizado se expresaron distintas opiniones que se deben hacer constar:

- La existencia de subvenciones se vio como una de las mayores fortalezas del municipio en relación con la participación ciudadana siendo la segunda más votada.
- También se señaló como una fortaleza las cesiones de locales por parte del Ayuntamiento.
- Por el contrario entre las debilidades se expusieron la tardanza en el pago de las subvenciones y en la devolución de la fianza a las asociaciones.

Relaciones entre asociaciones

Las asociaciones tienden a coordinarse para temas específicos (realización de actividades conjuntas) pero no de forma general, hecho en el que coincidieron varios de los representantes de asociaciones entrevistados y fue uno de las debilidades más votadas. Dada su cercanía, muchas de ellas se relacionan con similares en Zaragoza u otros municipios cercanos.

Como se ha visto en el apartado dedicado a las actividades de las asociaciones, la tercera debilidad más destacada fue: "Mucha asociación y poca actividad. Falta unión entre las asociaciones". En este caso nos interesa quedarnos con la última parte del enunciado. La falta de unión entre las asociaciones aparece como una de las mayores debilidades percibidas por el tejido asociativo.

Bien es cierto que algunas asociaciones sí que expresaron conocerse debido a la ubicación común de las mismas, que tienen su sede en los locales cedidos en el Centro Cívico. Esto parece haber favorecido la relación entre las asociaciones pero no ha llegado a crear sinergias positivas para el tejido asociativo. Sinergias que podrían haberse visto aumentadas al estar ubicadas en un espacio público en el que confluyen distintas actividades y al que acuden los ciudadanos con periodicidad.

Necesidades, problemas y carencias de la asociación

La mayor parte de los agentes entrevistados mostraron claramente dos necesidades del tejido asociativo zufariense, la escasez de recursos económicos y de implicación de las personas.

Las necesidades económicas se han visto aumentadas con la crisis económica que produce un descenso de la financiación, a la vez que, en muchos casos, las necesidades aumentan.

El otro problema, referido a la poca implicación es de gran importancia. Como algunas asociaciones explican, a la falta de implicación de las personas, por distintos motivos, hay que añadir que “las personas que participan son siempre las mismas” lo que produce un efecto de desgaste en muchas de ellas. Esto tiene también relación con la falta de relevo generacional que se ha tratado anteriormente. Todo ello puede poner en peligro en un futuro no muy lejano el tejido asociativo, lo cual debe hacer reflexionar sobre las causas que están provocando este fenómeno.

6.3 Relaciones entre el tejido asociativo y el ayuntamiento

Nivel de comunicación y colaboración con el Ayuntamiento

Las opiniones recabadas en torno a este aspecto varían bastante. En el taller realizado resultó frecuente la idea de que no se tiene en consideración la opinión de las asociaciones por parte de la Administración. En menor medida, pero en la misma línea, se señaló la falta de escucha a las asociaciones por parte del Ayuntamiento. No se trata de una opinión generalizada, pero sin duda existe, en sectores de los entrevistados, una sensación de insatisfacción con las posibilidades de participación en la vida social y política zufariense.

En este sentido, los entrevistados en gran medida reconocen que existe la posibilidad de colaborar con el Ayuntamiento en un plano consultivo, y se valora positivamente la colaboración con el mismo a la hora de realizar actividades gratuitas para el pueblo.

La parte más crítica de la relación surge en la tardanza en ser atendidos por el Ayuntamiento. De las siete asociaciones entrevistadas, dos mostraron su descontento al haber tenido que esperar de tres a seis meses para ser recibidas. Una de ellas, como se ha expuesto anteriormente, a día de hoy todavía no ha sido recibida pasados ya los seis meses de espera. Estas asociaciones tienen la sensación de no ser atendidas por tener un espíritu crítico.

Otro de los aspectos negativos que se señalaron en el taller fue la falta de equidad en el trato a las asociaciones. Esta opinión se reflejó tanto en el taller como en algunas de las entrevistas, en términos parecidos a los siguientes: "Según quien esté en el gobierno facilita más las cosas a unas asociaciones u otras, politizan las asociaciones."

Desde la oposición también se expresan en términos parecidos pero indicando que no es un fenómeno particular de Zuera si no general: "En ocasiones las asociaciones y la participación están politizadas, esto es un grave error y perjudica la participación, genera tensiones innecesarias. Que las relaciones con las asociaciones se basen en una relación económica es peligroso y algunos equipos de gobierno pueden tender a tutelar las asociaciones, hay que evitar esto pero es complicado."

De forma opuesta, los responsables municipales consideran que la relación es buena y es importante aprovechar las sinergias que crean las asociaciones. Varios de los entrevistados se mostraron, igualmente, muy satisfechos con la relación con el Ayuntamiento, en especial dese el sector educativo, el cual sí que es consultado para la programación de actividades en el polideportivo municipal o las piscinas. Además expresan haber recibido siempre respuesta, negativa o positiva, a sus peticiones, por lo que sí sienten que se les ha escuchado. También desde el tejido comercial expresan sentirse respaldados por el Ayuntamiento. En una línea similar varios de los asistentes votaron como fortaleza el trato de igualdad que se le da a todas las asociaciones.

Propuestas de mejora

Durante las entrevistas además de tratar los temas que ya se han comentado con anterioridad algunos de los entrevistados, en vista a los problemas que identifican en torno a la participación ciudadana han realizado una serie de propuestas de mejora, a continuación se apuntan todas ellas indicando su procedencia (agentes políticos, representantes de asociaciones y taller participativo). Mediante el listado de las mismas se quiere transmitir la opinión dada por las personas participantes en la elaboración de este diagnóstico, no se

pretende, en ningún caso, recomendar su implementación sin antes valorarlas de manera participada entre todos y todas ellas.

Agentes políticos

- Incrementar la cultura de participar en los organismos de la ciudad y preocuparse por el funcionamiento de la administración.
- Abrir las puertas de la administración. Sería muy interesante que la gente pudiera participar en los plenos en el turno de ruegos y preguntas y pudieran mostrar sus inquietudes y preocupaciones.
- Poner en marcha sin más demora el reglamento de participación ciudadana.
- Establecer canales para la participación, sería interesante que las asociaciones participaran en algunas comisiones informativas y establecer reuniones periódicas con concejalías.
- Despolitizar la participación.

Representantes de asociaciones

- Crear un órgano en el cual se pudiesen reunir periódicamente las personas tanto a nivel particular como de asociación para debatir y compartir opiniones sobre las cuestiones de interés del municipio. El Ayuntamiento estaría como oyente.
- Cambio en la voluntad política a favor de la participación ciudadana.
- Crear una rutina, una cultura de participación, que se establecieran prácticas participativas periódicamente.
- Vincular, en cierto modo, la opinión y propuestas de las asociaciones y ciudadanía.
- Implantar una cultura participativa en el municipio.
- Mayor coordinación y cooperación entre las asociaciones.

Taller participativo

- Establecer reuniones periódicas entre un representante de cada tipo de asociación para establecer debates y mejorar la comunicación entre asociaciones.

6.4 Participación política

En las pasadas elecciones municipales se registró una participación del 73,6% (Cuadro 6.5), algo mayor que el porcentaje estatal (66,2%) pero ligeramente menor que el autonómico (75,6%). La participación fue algo menor que en las elecciones generales de 2011 (75,6%). La localidad ha sido tradicionalmente gobernada por el PSOE, pero el PP, que ha crecido en votantes de forma constante desde 1991, se hizo con el gobierno de nuevo en el 2007 y revalidando victoria en el 2011. A las últimas elecciones municipales acudieron 3 candidaturas: PP, PSOE y PAR.

Cuadro 6.5. Participación en las últimas convocatorias electorales						
	Municipales 2011		Autonómicas 2011		Generales 2011	
	Votos	%	Votos	%	Votos	%
Electores	5.018		5.262		5.329	
Votantes	4.064	73,6%	4.006	76,1%	4.023	75,6%
Abstenciones	1.454	26,4%	1.256	23,9%	1.296	24,4%
Votos blancos	178		106		72	
Votos nulos	103		102		68	

Fuente: Instituto Aragonés de Estadística

Cuadro 6.6: resultados de las elecciones municipales (2011)			
Candidaturas	Votos	%	Concejales
PP	1.749	46,2%	6
PP	1.599	42,3%	6
PAR	435	11,5%	1

Fuente: Instituto Aragonés de Estadística

6.5 Prácticas de participación de la ciudadanía

Los entrevistados mostraron opiniones diversas en torno al nivel de participación en la vida social y política. Mientras algunos señalaron la tradición asociativa del municipio otros indicaban que la gente con cultura de participación y reivindicación es la misma desde hace años mientras que la gente joven no tiene esa cultura.

Los movimientos ciudadanos como el 15-M no han tenido presencia en la vida social zufariense a excepción de algunas "pintadas" esporádicas, según señala un entrevistado. Ese mismo entrevistado tampoco descarta que pueda surgir alguno de estos movimientos en el municipio si continúa el contexto socioeconómico actual. Al igual que la aparición de nuevas organizaciones políticas que aporten una perspectiva diferente y puedan presentarse a las próximas elecciones.

Sí que hay presencia de otro tipo de movimientos de nuevo cuño como son las "mareas ciudadanas". Este tipo de movimientos cobran vida en nuestro país con motivo de los fuertes ajustes económicos y sociales que se empiezan a poner en marcha a partir del año 2008 aproximadamente y que continúan a día de hoy.

En Zuera en concreto, hay presencia de la denominada “Marea Verde”, movimiento que surgió en defensa de la escuela pública. En Aragón “Marea Verde” se presenta en su blog de la siguiente manera:

“Ante los graves ataques que está sufriendo la educación pública, los que están por venir y su visión más como una mercancía y un negocio que como un derecho, vemos necesaria la autoorganización de los docentes. Queremos, desde nuestra independencia respecto a partidos políticos o sindicatos, crear un espacio de encuentro, formación, crítica y protesta por la defensa de nuestros derechos y de una educación pública de calidad, uno de los pilares fundamentales del estado de bienestar”.

En Zuera, “Marea Verde” ha realizado numerosas protestas, la más reciente ha sido una Jornada de lucha por la Educación Pública con una carrera por la educación pública, árboles de Cierpinski , un concierto, etc. en el IES Gallicum.

7. Nueva Ley de Transparencia

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

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

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

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

En el Cuadro 7.1 se incluyen los valores de referencia para el caso de Zuera según las respuestas dadas por el Ayuntamiento.

Tras un proceso de verificación en la Web municipal de los valores positivos, al contrario de lo indicado por la administración local, para cuatro de ellos no se ha encontrado la información requerida por lo que en la columna de la derecha se ha incluido el comentario “En la Web municipal no se encuentra esta información”. Es posible que desde el Ayuntamiento se entendiera que lo que se estaba preguntado era si la información era de acceso público y no, para el caso de estos indicadores, estuviera publicada en la Web.

Entre los aspectos positivos, cabe destacar los siguientes:

- Se publica un organigrama que permite identificar a los responsables políticos de cada área. Para encontrar al responsable de cada una de las concejalías y/o áreas del Ayuntamiento se tiene que ir a cada una de ellas, por lo que se aconseja incluir un apartado en la pestaña de "Ayuntamiento" con esta información agrupada, que podría ser complementada con los responsables técnicos asociados.
- Se publican todos los Contratos formalizados, con indicación del objeto, el importe de licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado, los instrumentos a través de los que en su caso se haya publicitado, el número de licitadores participantes en el procedimiento y la identidad de los adjudicatarios. A través del perfil del contratante de Diputación Provincial de Zaragoza, DPZ (el perfil del contratante de la Web de Zuera te deriva al de DPZ) se pueden conocer todos los contratos que están en licitación, pendientes de adjudicación, adjudicados y formalizados. Sólo están publicados desde el mes de abril de 2012 y no se detallan todos los aspectos solicitados en el proyecto de ley.
- Se publican las modificaciones de los Contratos formalizados. Vista la amplia información que se publica en el perfil del contratante de DPZ se puede entender que se publican ya que no figura ninguna modificación en los contratos formalizados en Zuera.
- Se publican los Presupuestos del Ayuntamiento, con descripción de las principales partidas presupuestarias e información actualizada sobre su estado de ejecución. Aparecen los presupuestos clasificados por Capítulos desde los años 2004 a 2007, incluidos, no existe descripción en detalle de las partidas y no hay información actualizada sobre el grado de ejecución. Se recomienda actualizar esta sección de la Web con los presupuestos liquidados desde el año 2007 y que se detalle en más profundidad indicando el grado de ejecución de cada una de las partidas.
- Son cuatro los indicadores que ofrecen un valor positivo (aunque sea con matices), lo que supone una situación mejor que la de otros municipios analizados.

A modo de conclusión, aunque han existido avances puntuales, parece evidente que queda un largo camino por recorrer en materia de transparencia, especialmente en lo referido a la publicidad activa. En primer lugar, y una vez que la Ley sea aprobada, el Ayuntamiento deberá proceder a publicar los datos obligatorios según la misma, para lo que probablemente convendría la apertura de un apartado específico en la Web, de cara a una mayor facilidad de acceso por parte de los usuarios. Con posterioridad, convendría reflexionar acerca de la conveniencia o no de ampliar las obligaciones de publicidad activa, adaptándolas a las características y necesidades propias de Zuera, siempre teniendo en cuenta el mínimo legal.

Por ejemplo, durante el presente estudio se han recogido opiniones que (sean marginales o no) ponen en cuestión la transparencia municipal. Por ello sería bueno evaluar hasta qué punto las obligaciones de publicidad en torno a este tema planteadas en la ley son suficientes para despejar esas dudas o deberían ampliarse en algún aspecto. Todo ello desde un debate sereno y con la máxima participación posible.

En este sentido, elementos como la carta de servicios, pueden constituir una herramienta básica de control de la gestión municipal por parte de la ciudadanía, si se articulan los medios necesarios para ello.

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

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

Fuente: Ayuntamiento de Zuera.

8 Conclusiones y recomendaciones

Enumeramos a continuación una serie de conclusiones, a modo de resumen del análisis anterior, para finalizar con unas recomendaciones orientativas, en adición a las mejoras propuestas por los participantes en el proceso, de cara a la mejora del trabajo que ya se está realizando en materia de participación ciudadana en el municipio. Aun considerando las dificultades inherentes al desarrollo de este ámbito, consideramos que existen caminos para la mejora, partiendo de las actuaciones llevados a cabo hasta el momento.

Sobre los aspectos institucionales

- Para el Ayuntamiento de Zuera la participación no es un tema ajeno, como demuestra la elaboración de un reglamento de participación ciudadana en el año 1991. Por distintos motivos este reglamento no llegó aplicarse, ahora se tiene el propósito de realizar su puesta en marcha en cuanto sea posible. Para ello realizarán una revisión y actualización del mismo a la realidad presente. Este reglamento puede suponer un importante punto de partida sobre el que articular la política municipal en este campo.
- Zuera no dispone de un Consejo de Participación Ciudadana constituido como tal. Tampoco existe una estructura municipal en materia de participación ciudadana ya que no cuenta con ninguno de sus elementos definitorios. Esto hace que de la plantilla del Ayuntamiento, que comprende 145 trabajadores, ninguna persona esté dedicada total o parcialmente a la gestión e impulso de la participación ciudadana.
- A pesar de la existencia de canales de información y comunicación con el Ayuntamiento, hay sectores de población que expresan cierto descontento con los mismos ya que en muchas ocasiones no se obtiene respuesta por parte de la Administración Local.
- En los Plenos Municipales está previsto que la ciudadanía pueda participar una vez levantada la sesión preguntando o exponiendo lo que crean oportuno ya que el turno de ruegos y preguntas está destinado a los miembros de la oposición. Sin embargo no existe la posibilidad de introducir propuestas en el orden del día de los Plenos.
- En Zuera no se han llevado a cabo actuaciones formativas específicas (charlas, jornadas, cursos...) en materia de participación ciudadana. En las entrevistas

realizadas al tejido asociativo, algunos de los entrevistados señalaron que el desconocimiento de las herramientas de participación es un elemento que limita la participación ciudadana en el municipio.

Sobre las experiencias de participación ciudadana

- Zuera no cuenta con gran experiencia en el ámbito de la participación ciudadana y sobre las experiencias que ha habido, únicamente la elaboración de la Agenda Local 21, no hay una opinión unánime, aunque prevalece la percepción de no haber sido de gran utilidad para el municipio.
- Se ha detectado, en parte de los entrevistados, cierto desconocimiento de los procesos llevados a cabo, y en caso de conocerlos, de sus resultados.
- Aunque se han llevado a cabo algunas otras experiencias no formales parece que no son suficientes para los entrevistados, de hecho realizan propuestas de mejora en esta línea.

Sobre las TICs y la participación

- El municipio está dotado con una red WIFI que permite a todos sus vecinos un acceso gratuito a Internet y facilita los trámites de gestión online.
- El Ayuntamiento cuenta con una web que fue revisada y actualizada en la legislatura 2007-2011. Sin embargo no participa de las nuevas redes sociales como pueden ser Facebook, Twiter, etc.
- Se pueden enviar telemáticamente reclamaciones y sugerencias al Ayuntamiento mediante un formulario no anónimo.
- A diferencia de otras páginas Webs institucionales, ésta no permiten introducir comentarios por parte de la ciudadanía en las noticias de actualidad u otras secciones. Ello permitiría al Ayuntamiento un mayor conocimiento de la opinión con la gestión municipal realizada e inquietudes mostradas por parte de los visitantes y le concedería una imagen de Ayuntamiento abierto y comprometido con los principios de información, transparencia y participación.

Sobre las asociaciones y la vida política y social

- Zuera dispone de un rico tejido asociativo con un gran arraigo en el municipio. Pese a ello, se detecta entre los representantes de las asociaciones una baja rotación en los cargos y tareas dentro de la asociación.
- Aunque la coordinación entre asociaciones para actividades concretas se produce espontáneamente, los entrevistados echan en falta una coordinación a nivel más general.
- Las asociaciones lamentan una escasez de recursos económicos, que se ha visto agravada por la crisis, que ha causado una reducción de los ingresos a la vez que, en el caso de las asociaciones de carácter social, ha incrementado las necesidades a las que dar cobertura.
- En la relación con el Ayuntamiento, se ha destacado como positivo el trabajo de colaboración de las asociaciones con el Ayuntamiento realizando actividades gratuitas para el pueblo.
- Durante el proceso se ha registrado alguna denuncia de falta de equidad en el trato a las asociaciones. Más allá de lo extendida que esté esta opinión, o de su veracidad, lo cierto es que hay personas que así lo manifiestan, lo que debe llevar a la reflexión y el análisis de las actuaciones llevadas a cabo. Ello no quiere decir que se asuman como ciertas las acusaciones, sino que es preciso eliminar la posibilidad de cualquier sospecha.
- En el ámbito de la participación no asociada, Zuera ha sido ajena al fenómeno del 15-M, aunque no se descarta su aparición de mantenerse o agravarse el contexto socioeconómico actual. Hay presencia de otros movimientos como "Marea Verde", en concreto del bloque "Marea Verde Bajo Gallego".

Sobre la futura Ley de Transparencia

- La nueva Ley de Transparencia, pendiente de trámite parlamentario, va a marcar una serie de obligaciones de publicidad activa de la información municipal. Se ha de determinar si las obligaciones que marque la Ley son suficientes para las necesidades de Zuera, o si se ha de definir información complementaria.
- Ya hay un trabajo en materia de transparencia realizado hasta el momento. Sin embargo queda un importante camino por recorrer.

- Elementos como las cartas de servicios pueden constituir una herramienta básica de control de la gestión municipal por parte de la ciudadanía, si se articulan los medios necesarios para ello.

Recomendaciones orientativas

Además de las recomendaciones que se dan a continuación se anima a tomar en consideración todas las propuestas realizadas por los participantes en el proceso (ver apartado 6.3), algunas de ellas se han incluido entre las siguientes:

- 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 un concejal delegado y, en caso de considerarse poco operativo, tener todos los concejales presentes la necesidad de desarrollar labores de promoción de la participación ciudadana. Una vez atribuidas, se dotará de recursos personales (puede ejercer esta tarea alguna de las personas de la plantilla actual a la que se le forme en la materia) y económicos a fin de apoyar en las tareas de fomento y promoción.
- Revisar y actualizar el Reglamento de Participación Ciudadana a los llamados de “última generación” mediante un proceso participado por todos los agentes políticos, económicos y sociales y ciudadanía. Este nuevo Reglamento debería asimismo incluir aspectos que regulen la nueva Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, así como un órgano de control que vele por su cumplimiento. Este tipo de actuaciones contribuirían a revitalizar la asistencia a los Plenos y a dotar de mayor contenido a los Consejos Sectoriales.
- Crear el Consejo Municipal de Entidades como así lo recoge el reglamento facilitando así un espacio de encuentro y debate con el tejido asociativo dando respuesta a una de las demandas que en este estudio han realizado las asociaciones. El funcionamiento de este Consejo serviría como experiencia para posibles procesos de participación en el municipio así como de herramienta para medir la necesidad de puesta en marcha de otros órganos complementarios de participación.
- Realizar algún proceso de participación relacionado con aspectos sensibles para la población, especialmente tangibles y del que se deriven resultados a corto plazo, coordinado por el Consejo Municipal de Entidades, con el objetivo de acercar e

implicar a la población a los procesos participativos. En el mismo se deberá incidir especialmente en la devolución de los resultados a los participantes, que recibirán una respuesta, positiva o negativa razonadamente, a las cuestiones planteadas en el proceso.

- Iniciar un proceso ampliamente participado para la elaboración de la Carta de Servicios de Zuera que sirva para informar a los ciudadanos y usuarios de la administración pública sobre los servicios que tienen encomendados, sobre los derechos que les asisten en relación con aquéllos y sobre los compromisos de calidad en su prestación.
- Impulsar actuaciones desde la Administración Local destinadas a fortalecer una cultura de participación e implicación en la toma de decisiones entre todos los sectores de población, y especialmente entre los jóvenes.
- 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.
- Prestar mayor interés a la atención personal realizada desde el Ayuntamiento para eliminar o reducir los tiempos de espera para ser atendidos por parte de los ciudadanos.
- Relacionado con la atención al ciudadano se debe asegurar de que todas las quejas y sugerencias realizadas a través de los buzones creados a tal efecto reciben una respuesta adecuada. De lo contrario se genera frustración en la población desanimando a participar en posteriores procesos, además de aumentar la desafección hacia la política de la población.
- Revisar y, en su caso, corregir los criterios y mecanismos para la concesión de subvenciones, así como la información pública en torno a los mismos. La transparencia es el mejor camino para eliminar la posibilidad de sospechas de falta de equidad.
- Incorporar en la Web municipal la posibilidad de introducir comentarios por parte de los usuarios en la sección de noticias de actualidad u otras secciones de información periódica permitiendo así que los zufarienses cobren más protagonismo y se fomente la relación Ayuntamiento-ciudadano.
- Ampliar con información más exhaustiva y actualizada la nueva Web municipal, incluyendo la requerida por la nueva ley de transparencia. También sería conveniente abrir un apartado específico para los procesos de participación en

marcha. De este modo la Web sería en definitiva el punto de referencia de información y comunicación municipal.

- Activar medidas tendentes a reducir la “brecha digital”, como los cursos destinados a mayores y los espacios públicos de acceso a Internet.
- La presencia en las nuevas redes sociales podría servir para acercarse a la población más joven que parece no estar involucrada en los movimientos asociativos del municipio.
- Promover la participación de la ciudadanía en los Foros de la Agenda 21 Local, de cara a implicar a la población en la gestión de la “cosa pública” y difundir y legitimar los resultados obtenidos en la ejecución del Plan de Acción Local.
- Fomentar y ayudar al tejido asociativo de Zuera, manteniendo y reforzando, en lo posible, la política de ayudas, y realizando además acciones de promoción del asociacionismo y de coordinación entre las asociaciones existentes.
- Determinar si las obligaciones que marque la nueva Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno son suficientes para las necesidades de Zuera, o si se ha de definir información complementaria e incorporarla en la Web municipal.