



Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica, número 19, Abril de 2023  
Sección: COMUNICACIONES Y COMENTARIOS JURISPRUDENCIALES  
Recibido: 07-10-2022  
Modificado: 13-02-2023  
Aceptado: 13-02-2023  
Prepublicado: 14-03-2023  
Publicado: 26-04-2023  
ISSN: 1989-8975 – DOI: <https://doi.org/10.24965/reala.11137>  
Páginas: 234-249

Referencia: Díaz Tie, P. (2023). Caminando hacia estructuras de gestión local más participativas, inclusivas y representativas en los pequeños ayuntamientos. Gobierno Abierto y cultura administrativa. *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, 19, 234-249. <https://doi.org/10.24965/reala.11137>

## Caminando hacia estructuras de gestión local más participativas, inclusivas y representativas en los pequeños ayuntamientos. Gobierno Abierto y cultura administrativa

*Towards more participative, inclusive and representative local management structures in small municipalities. Open Government and administrative culture*

Díaz Tie, Paula  
Universidad de Vigo (España – Spain)  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1507-1867>  
[pauladtie@gmail.com](mailto:pauladtie@gmail.com)

### NOTA BIOGRÁFICA

Doctoranda en Universidad de Vigo, Departamento de Sociología, Ciencia Política y de la Administración y Filosofía. Máster en Dirección Pública y Liderazgo Institucional por la Universidad de Vigo. Licenciada en Derecho por la Universidad de Santiago de Compostela. Funcionaria de Habilitación nacional, subescala secretaría-intervención. Experiencia profesional de más de 25 años en asesoría jurídica, fé pública, control económico-financiero y fiscalización económica en pequeños municipios. Su línea de investigación se centra en temas de Gobernanza y administración local.

### RESUMEN

El objetivo de este trabajo es analizar el grado de desarrollo de los principios de Gobierno Abierto y su relación con la cultura administrativa existente en cuatro ayuntamientos rurales de Galicia de no más de 2.000 habitantes, analizando principalmente el portal de transparencia y el clima organizativo de cada uno de ellos. Se utilizó el método comparado puesto que se incorporó al análisis un ayuntamiento de similares características que ya tiene consolidado desde hace muchos años los principios de transparencia, colaboración y participación con el objetivo de conocer el camino a seguir para poder implantar en los pequeños ayuntamientos estructuras de gestión más participativas, transparentes e inclusivas.

### PALABRAS CLAVE

Gobierno abierto; ayuntamientos; transparencia; cultura administrativa.

### ABSTRACT

The objective of this research paper is to analyse the state of development of the principles of open government and its relationship with the existing administrative culture in four rural municipalities of Galicia with no more than 2.000 inhabitants. Above all, the transparency portal and the organizational climate of each one of them are being looked at closely. The comparative method was used in a town council with similar characteristics which had already consolidated the principles of transparency, collaboration and participation for many years with the aim of finding out the way forward in order to implement more participatory, transparent and inclusive management structures in small municipalities.

### KEYWORDS

Open government; municipalities; transparency; administrative culture.

## SUMARIO

1. INTRODUCCIÓN. 1.1. DEFINICIÓN Y ORIGEN DEL CONCEPTO GOBIERNO ABIERTO. 1.2. ELEMENTOS CLAVES PARA LA IMPLANTACIÓN DE LOS PRINCIPIOS DE GOBIERNO ABIERTO DESDE LA ÓPTICA DE UNA ADMINISTRACIÓN LOCAL. CAMBIOS NECESARIOS, IMPORTANCIA DE LOS RECURSOS HUMANOS. CULTURA ADMINISTRATIVA. 1.3. LA EXPERIENCIA DE IMPLANTACIÓN DE LOS PRINCIPIOS DE GOBIERNO ABIERTO EN UN AYUNTAMIENTO DE 1.000 HABITANTES. AYUNTAMIENTO DE FIGARÓ-MONTMANY. 2. MÉTODOS DE INVESTIGACIÓN. 2.1. BASE CONCEPTUAL. 2.2. TÉCNICA DE RECOGIDA Y ANÁLISIS DE DATOS. 3. RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN. 3.1. COMPARATIVA FINAL. CONCLUSIONES. ANEXO. FICHAS METODOLÓGICAS SOBRE LOS PROCEDIMIENTOS Y MATERIAL ANALIZADO. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

## 1. INTRODUCCIÓN

El gobierno abierto ha surgido como una nueva forma de gestionar los asuntos públicos, donde la transparencia, la rendición de cuentas, la participación de la ciudadanía y la colaboración de los sectores implicados se deben introducir en todas las fases del ciclo de las políticas locales.

Este trabajo se centra en conocer el grado de implantación de los principios del gobierno abierto en cuatro ayuntamientos gallegos de menos de 2.000 habitantes contraponiendo este análisis con un ayuntamiento catalán de similares características demográficas y sociales, referente y con buenas prácticas, con una trayectoria consolidada de procesos participativos y con índices de transparencia elevados. El análisis se realizó a través de la comprobación de los portales de transparencia y una valoración del clima organizativo existente mediante la realización de una encuesta entre el personal municipal implicado en el desarrollo de estos principios.

El objetivo principal radica en averiguar si es posible la implantación de estos principios en un ayuntamiento de algo más de 1.000 habitantes analizando uno, de los muchos, obstáculos con los que se encuentra como es la cultura administrativa, conocer la relación de desarrollo de estos principios con los valores imperantes en cada organización, el clima organizativo, el liderazgo o la capacidad de innovación existente, premisas muy vinculada al personal que trabaja en estas entidades locales con el objetivo de crear sinergias para poder implantar estructuras de decisión en los pequeños municipios más inclusivas, transparentes y participativas.

Con este trabajo se pretende iniciar un proceso de isomorfismo institucional, trasladar a los ayuntamientos pequeños, las buenas prácticas del ayuntamiento de Figaró-Montmany, referente de este trabajo, y así posibilitar el cambio en la relación con la ciudadanía a través de una nueva manera de abordar las políticas públicas en todas sus fases, se pretende generar conocimiento, difundir experiencias exitosas para poder generar réplicas en aquellos municipios que están en una primera fase de desarrollo de estos principios, difundir propuestas innovadoras en pequeños municipios para mejorar la prestación de los servicios públicos a la ciudadanía, siendo conscientes de las limitaciones que ha supuesto el enfoque de este tema solo desde una perspectiva, la cultura administrativa. Sería preciso tener un enfoque poliédrico dado que son múltiples los factores y temas implicados como pueden ser la brecha digital, la desafección política, la despoblación del rural, la cultura política etc.

### 1.1. Definición y origen del concepto Gobierno abierto

«Mi Administración está comprometida a crear un nivel sin precedentes de apertura en el Gobierno. Trabajaremos juntos para asegurar la confianza pública y establecer un sistema de transparencia, participación pública y colaboración. La apertura fortalecerá nuestra democracia y promoverá la eficiencia y eficacia en el Gobierno.».

Con estas palabras, el presidente Estadounidense Barak Obama (2009) iniciaba su mandato un día después de su toma de posesión, concretamente el día 21 de enero de 2009, enviando el llamado Memorando para los jefes de Departamentos y Agencias Ejecutivas, en el que anunciaba los ejes fundamentales en los que quería que se basara su mandato presidencial. Este hecho dará paso más tarde a un movimiento mundial que se concretó en 2011 con la creación del llamado *Open Government Partnership* (OGP) que cuenta en el año 2022, con 77 países socios y 106 gobiernos locales, movimiento que pretende unir a las instituciones y a la sociedad civil para «promover una gobernanza transparente, participativa, inclusiva y responsable».

Estos principios de actuación, transparencia, participación y colaboración son los ejes fundamentales del concepto de gobierno abierto, «cuyo significado aún se está construyendo» según determina Cristóbal Cobo

(2012, p. 101). Podemos destacar la definición de autores como Cesar Calderón (2012, p. 27) que caracterizan este concepto como «una evolución de nuestro sistema democrático de convivencia y valores basada en el establecimiento de mecanismos para la transparencia de los gobiernos, así como de espacios permanentes de colaboración y participación de los ciudadanos más allá del ejercicio del derecho de sufragio cada cuatro años».

Este concepto es fruto según César Nicandro Cruz-Rubio (2015, p. 38):

«de tres distintos procesos de naturaleza interdependiente ocurridos en las décadas recientes, y que han demostrado tener efectos de impacto global:

- a) Los avances tecnológicos, al incremento de la conectividad, el advenimiento de la Web 2.0 y el empoderamiento ciudadano de plataformas tecnológicas de comunicación.
- b) Las presiones ciudadanas por una mayor transparencia y accountability, la demanda de mayores y mejores espacios de participación y la emergencia de los nuevos movimientos sociales.
- c) La consolidación de gobiernos relacionales y de la gobernanza (colaborativa y de redes).»

Como afirma Cristóbal Cobo (2012, p. 114):

«un verdadero cambio hacia la transparencia, participación y colaboración, que recoja las dimensiones expuestas en este capítulo, implicará una transformación no solo de carácter tecnológico o administrativo, sino principalmente cultural, tanto en la cultura de la administración pública como en el desarrollo de nuevas habilidades y compromisos por parte de la ciudadanía. De lo contrario, quedará el riesgo de que se convierta solo en palabras vacías».

Por lo tanto, principios tales como la participación, transparencia y colaboración dan contenido a este concepto, pero como indica Ortiz de Zárate (2019, p. 70) «la transparencia, la participación y la colaboración valen en cuanto conduzcan a un mejor gobierno, a políticas públicas más efectivas, a una sociedad mejor».

A) El principio de transparencia y rendición de cuentas está desarrollado en la legislación actual a través de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno con una triple vertiente:

- Reforzando la transparencia de la actividad pública en todas las administraciones.
- Garantizando el derecho de acceso a la información.
- Estableciendo las pautas para el buen gobierno.

La transparencia es considerada como «la antesala para que existan los demás pilares que van a hacer posible la apertura necesaria que propugna el modelo del gobierno abierto» (Carmona Garias, 2017, p. 300). Pero debemos entender que la transparencia supone el acceso a unos datos en formato estándar y comprensible para todos los públicos, «la información debe estar bien estructurada y ser de fácil asimilación», como destaca Ignasi Labastida (2014, p. 39).

La transparencia, como destaca Manuel Villoria (2021a, p. 236) «genera impactos positivos en la gobernanza democrática. Estos impactos son complejos y se producen a medio y largo plazo; hablamos del control del poder y la reducción de la corrupción, el incremento de la legitimidad de los Gobiernos, y la efectividad de las políticas».

La transparencia va más allá de la publicación de datos en el contorno digital, significa dar los instrumentos de forma accesible y fácil a todos los actores sociales para conozcan la gestión pública y puedan denunciar actos infracciones de una manera confidencial, tema que entre otros, regula la Directiva UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de octubre de 2019 relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión, conocida como Directiva *Whistleblowing*, de la que se ya ha iniciado, tardíamente y fuera del plazo establecido, su incorporación al ordenamiento jurídico español con la aprobación el día 13 de septiembre de 2022 por parte del Consejo de Ministros del proyecto de ley que regula la protección de las personas que informen sobre infracciones que vulneren el ordenamiento europeo y nacional, se debe esperar a su recorrido parlamentario para poder conocer su contenido definitivo así como su dotación presupuestaria porque como explica Manuel Villoria (2021b, p. 24) «Parece claro que, sin recursos financieros suficientes, esta norma será un fraude. Si no se puede proteger jurídicamente a los alertadores, si no se les puede indemnizar, si no hay personal para apoyar psicológicamente es evidente que la norma no cumplirá sus objetivos».

Como destaca Isaac Martín Delgado et al. (2021, p. 14):

«La transparencia es premisa fundamental: sin ella, no puede haber ni participación, ni colaboración, ni rendición de cuentas. Precisamente por ello, la transparencia, por todo lo que implica, se ha convertido en uno de los valores fundamentales de las democracias del siglo XXI y en una de las imágenes más invocadas por los responsables políticos y más reclamadas por la ciudadanía y los miembros de la sociedad civil organizada.»

B) Por su parte, el principio de participación ciudadana está recogido en nuestra Constitución en el artículo 23 al establecer que «Los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes». Este principio está íntimamente unido al concepto de democracia así autores como Manuel Vitoria (2012, p. 83) vinculan este principio con el concepto de democracia deliberativa. Se trata, según Cesar Calderón y Sebastián Lorenzo (2010, p. 11) «en saltar desde nuestro viejo modelo basado exclusivamente en la democracia representativa a un modelo de democracia conversacional y abierta, aprovechando las posibilidades que proporcionan las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC)». Para Joan Subirats (2014, p. 23) «participar no sólo significa estar presentes en las instancias representativas. Debe querer decir también poder ser coproductores de políticas, compartir la generación de alternativas, implicarse en el debate sobre lo que nos afecta y buscar las posibles respuestas».

C) El principio de la colaboración, supone implicar a la sociedad y a otras administraciones en la gestión de la política. Así Yolanda Martín (2013, p. 4) lo define como «colaboración con los ciudadanos, las empresas y la sociedad civil, permitiendo un trabajo conjunto de la administración con sus trabajadores y la colaboración entre las administraciones». Es importante destacar los principios de la gobernanza que Jan Kooiman (2003, p. 58) resume como mucha claridad al afirmar que:

«las líneas divisorias entre los sectores público y privado se están borrando, y los intereses no son tan sólo públicos o privados, ya que frecuentemente son compartidos. Por lo tanto, generalmente es más apropiado hablar de los cambios en los roles del gobierno que de la disminución de estos roles como parte de estas relaciones cambiantes. La remodelación de las actividades del gobierno y una mayor conciencia sobre la necesidad de cooperar con otros actores sociales no convierten a las intervenciones gubernamentales tradicionales en obsoletas. Se produce, simplemente, una creciente concienciación no sólo de las limitaciones del tradicional orden y control público como mecanismo de gobierno, sino también de las respuestas a los problemas sociales que requieren un mayor número de enfoques e instrumentos. En el gobierno abierto es importante crear espacios de colaboración que permitan al ciudadano proponer y participar en el diseño de las políticas públicas aportando sugerencias, opiniones, valoraciones.»

Otro de los elementos fundamentales del Gobierno abierto es el acceso a través de las nuevas tecnologías a los servicios que debe prestar una Administración Pública. Destaca el gran empuje de la administración electrónica en España, por efectos de la pandemia del COVID-19 y el periodo de confinamiento de 2020, que ha acelerado esta necesario acercamiento digital de la Administración a los ciudadanos, así lo han constatado entidades como la Comisión Europea que en su estudio anual sobre la evolución de los servicios públicos electrónicos en Europa, denominado *eGovernment Benchmark 2022* (Comisión Europea, 2022), España ocupa una buena posición con un indicador de un 79% superando la media europea que se encuentra en un 68%. Pero la realidad de implantación de estos servicios difiere mucho de una Administración a otra, elementos como la brecha digital cuyos componentes no solo son tecnológicos, sino que existen variables como la edad, educación, ubicación y promoción, condicionan el uso de la administración electrónica por parte de la ciudadanía, mucho más acusado en el medio rural donde existe una tasa de envejecimiento de la población muy elevada.

## **1.2. Elementos claves para la implantación de los principios de gobierno abierto desde la óptica de una administración local. Cambios necesarios, importancia de los recursos humanos. Cultura administrativa**

Nadie cuestiona la legitimidad y los beneficios que traerían a la sociedad la implantación real y efectiva de estos principios de gobierno abierto, pero este ideal está lleno de grandes obstáculos explicados por Molina Dimitrijverich (2011, p. 307) e identificando la necesidad de realizar cuatro grandes cambios:

1. Un cambio cultural, poniendo al ciudadano como centro de la actividad de la administración lo que implicará una nueva forma de plantearse las políticas públicas y las actitudes de los trabajadores públicos.
2. Un cambio de los procesos administrativos dado que su diseño no está adaptado al ciudadano.
3. Un cambio de organización, dado que los modelos jerárquicos imperantes no tienen como objetivo la eficacia.
4. Un cambio en las formas de relación, dado que el uso de la tecnología favorece una comunicación bidireccional con la ciudadanía.

Todos estos cambios necesarios precisan de la existencia de una cultura administrativa fuerte y cohesionada. Este concepto de cultura administrativa ha sido definido entre otros autores por Carles Ramió (2021, p. 49) como «los comportamientos observados de forma regular en la relación entre los individuos que forman parte de una organización, los valores dominantes aceptados, la filosofía que orienta la política de la organización hacia los empleados y los ciudadanos, las reglas de juego para moverse y progresar dentro de la organización». Supone, por tanto, el punto de unión de todos los que trabajan en una organización, el conjunto de valores, costumbres que imperan para la consecución de un fin común.

La importancia de este concepto en la consecución de un gobierno abierto la pone de relieve Antoni Machado (2010, p. 125) al exponernos la necesidad de «un cambio cultural intenso de la administración y de los empleados públicos», afirmación muy relacionada con el contenido de un informe de la OCDE (2016, p. 6), donde se establece que «los temas relacionados con los recursos humanos y la capacidad de los funcionarios públicos son citados como los tres mayores problemas a la hora de implementar las iniciativas de gobierno abierto».

El liderazgo público, es un elemento esencial, cohesionador de toda la cultura administrativa, de vital importancia ahora y en el futuro de las administraciones públicas. «El déficit de buenos líderes, junto con las debilidades organizativas van a ser uno de los problemas más serios a los que nos vamos a enfrentar» como vaticina Carles Ramió (2015, p. 7).

La existencia de una cultura administrativa fuerte facilitaría un compromiso del personal con los objetivos de la administración influyendo notablemente en la consecución de los principios de gobierno abierto que no sólo requieren de la utilización de la tecnología y la cultura digital como expone Álvaro Ramírez Alujas (2014, p. 203) sino que es necesario, en paralelo «lograr introducir dichos valores, prácticas y modelo de trabajo, en el andamiaje que constituye la cultura política y administrativa» así como «la necesidad de marcos institucionales y base legales adecuadas para el nuevo contexto, sistemas de gestión más sofisticados y un profundo cambio en la cultura de las organizaciones públicas para hacer la promesa de gobierno abierto una realidad».

Cambios culturales y reformas necesarias que propone Juana López Pagán (2016, p. 311) al afirmar que:

«Es preciso reformas ponderadas pero audaces que favorezcan un cambio de cultura, para que la administración transite hacia un modelo de administración abierta que aproveche todo su potencial (sus talentos), articulando la sinergia entre Estado y ciudadanía (inteligencia colectiva), e involucrando a los ciudadanos (valor añadido). Sin esa transformación, el gobierno abierto corre el riesgo de convertirse en una batería de propuestas que difícilmente podrán desarrollarse, o peor aún, en campañas de marketing institucional que pueden generar mayor desconfianza, frustración y apatía por lo público».

Existen otros obstáculos, que no son objeto de este estudio, que impiden el desarrollo de los principios de gobierno abierto, como casi todos los fenómenos sociales las causas son múltiples, entre los que destacaríamos la brecha digital, mucha más acusada en el ámbito rural que el urbano, la escasa participación ciudadana íntimamente unida a la desafección política, o un mal interpretado principio de transparencia con un exceso y sobrecarga de datos e información o incluso fenómenos etiquetados bajo el término de ansiedad informativa que puede llevar el ejercicio de la transparencia incontrolada, exceso informativo explicado por Oscar Oszlak (2012, p. 14) con la siguiente metáfora, «como ocurre con el agua, una copa puede ser adecuada; una inundación puede ser una calamidad».

Siguiendo la metodología empleada por Oscar Oszlak y Ester Kaufman (2014, p. 7) podremos reconocer el grado de implicación de las entidades públicas en los principios de gobierno abierto según la obtención de siete categorías que pretenden alcanzar los siguientes objetivos generales:

1. Ampliar la información pública disponible para la ciudadanía.

2. Garantizar y mejorar el ejercicio del derecho a la información pública.
3. Mejorar el acceso a los servicios públicos y sus canales de entrega.
4. Proteger los derechos de usuarios y funcionarios.
5. Incrementar la transparencia de la gestión pública.
6. Promover la participación ciudadana en la gestión estatal.
7. Aumentar la capacidad institucional para una gestión abierta.

### 1.3. La experiencia de implantación de los principios de gobierno abierto en un ayuntamiento de 1.000 habitantes. Ayuntamiento de Figaró-Montmany

Dado que el método a utilizar va a ser el análisis comparado, debemos partir de un supuesto real, similar en población y configuración social a los cuatro ayuntamientos que vamos a analizar, en donde los principios de gobierno abierto estén implantados y desarrollados con continuidad y que ponga de relieve la asunción de los valores del gobierno abierto.

Uno de los elementos clave para la elección de esta entidad local fue su rango poblacional (1.000-2.000 habitantes) con una trayectoria ya consolidada de desarrollo de los principios de gobierno abierto. De su análisis comparado podemos conocer el grado de implantación de estos principios, así como analizar las claves del éxito. Se rechazaron otros ayuntamientos con propuestas participativas consolidadas por superar el umbral poblacional, o por no tener una labor participativa tan consolidada a lo largo del tiempo. La elección concreta de Figaró-Montmany se produjo al analizar el estudio de Carmen Pineda (2009, p. 279) donde se plasmaba en una tabla, todos los ayuntamientos con presupuesto participativo aprobado hasta 2010. Se trata de un caso de éxito que perdura en el tiempo.

Antes de abordar el grado de implantación de los principios de Gobierno abierto es preciso conocer un poco sus características socioeconómicas. Uno de los elementos más significativos desde el punto de visto demográfico es la tendencia al alza de la población municipal. Así lo demuestran la comparativa entre a comparativa los años 2017/2022 según los datos estadísticos recogidos por la Diputación de Barcelona, contradiciendo la tendencia de la España vaciada.

**TABLA 1. AYUNTAMIENTO DE FIGARÓ-MONTMANY. DATOS DEMOGRÁFICOS 2021**

|                                |         |
|--------------------------------|---------|
| Población total                | 1.127   |
| Variación anual                | -1,31 % |
| Variación 2017-2021            | 4,64 %  |
| Habitantes por Km <sup>2</sup> | 75      |
| Hombres                        | 550     |
| Mujeres                        | 577     |
| Porcentaje de jóvenes          | 13,93 % |
| Porcentaje de adultos          | 66,37 % |
| Índice de envejecimiento       | 141,40  |
| Edad media                     | 45,09   |

Fuente: Diputación de Barcelona. Recuperado de [https://www.diba.cat/hg2/informes/sintesi\\_municipal\\_1.asp](https://www.diba.cat/hg2/informes/sintesi_municipal_1.asp)

Este municipio catalán tiene una trayectoria muy consolidada de presupuestos participativos, a pesar de ser procesos complejos que requieren de gran planificación y anticipación municipal, estos procesos se han mantenido y ampliado con el tiempo, sirva como ejemplo que los trabajos para la elaboración de los presupuesto municipales para el año 2023 ya se iniciaron en agosto de 2022, dando a conocer a la población los plazos de presentación de propuestas y de votación incorporando a esta información el nivel de ejecución de las propuestas vecinales aprobadas en el año 2021 posibilitando así la realización de tareas de evaluación y seguimiento de políticas públicas.

Pero estos procesos participativos no se centran solo en los presupuestos, sino que se amplían a la elaboración de un Plan de Actuación Municipal (2021-2023), un Plan de Educación de Figaró (2011) o el Plan de la Agenda 2021(2005), proceso que se desarrolló y se mantuvo a través de una Comisión de Seguimiento de la Agenda 21, realizándose estudios de seguimiento y evaluación. A estos instrumentos de planificación de políticas públicas se le unen procesos participativos para decisiones puntuales, como la realizada en abril de 2022 sobre instalación de cámaras de vigilancia de lectura de matrículas en el acceso al municipio, propuesta aprobada por un total de votos 188 votos, 148 votos físicos y 33 votos electrónicos.

## 2. MÉTODOS DE INVESTIGACIÓN

### 2.1. Base conceptual

El método utilizado para esta investigación está basado en la combinación de diferentes métodos cualitativos y cuantitativos de ciencias sociales dirigidos a realizar una investigación empírica e inferencial de forma inductiva para llegar a conclusiones desde lo concreto a lo general combinado con un análisis deductivo dado que partimos de un marco teórico para concretarlo a los cuatro casos analizados. Para ello utilizamos el método comparado a través del análisis de cuatro casos concretos. En este sentido, destacamos la utilización de la netnografía, método social digital en el que se aúnan técnica de recolección, creación y análisis de datos sumados a las observaciones de los participantes, dándole protagonismo a la interacción a través de la figura del observador participante en el contexto digital.

La elección de las unidades de investigación se fundamentó en varios criterios:

1. Se seleccionaron ayuntamientos rurales gallegos de menos de 2.000 habitantes con características demográficas y económicas similares tras consultar los datos del *Instituto Galego de Estatística*.
2. Se seleccionaron solo cuatro ayuntamientos, uno por cada provincia gallega. En este tipo de ayuntamientos la ayuda técnica de la Diputación es fundamental como elemento de apoyo y colaboración, elemento que se puede analizar en función de la provincia en que esté ubicado cada ayuntamiento.
3. Se procedió a realizar través de un análisis comparativo, dos ayuntamientos que estuvieran dentro de la Red de entidades locales por la transparencia y participación de la Federación española de municipios y provincias (FEMP) y otros que no estuvieran adheridos para comparar si la inclusión en este grupo de trabajo condiciona un alto desarrollo de los principios de gobierno abierto. De los ocho ayuntamientos gallegos adheridos a esta red, solo cuatro cumplían la variable poblacional de ser menor de 2.000 habitantes, así los ayuntamientos de Crecente y O Bolo están en la red de la FEMP y los ayuntamientos de Cerdido y Rábade no pertenecen a esta red. De la combinación de estos criterios se procedió a elegir unidades de investigación las siguientes, tras comparar que poseen características demográficas y económicas parecidas.
  - **Ayuntamiento de Cerdido (A Coruña)**. Es el ayuntamiento de menor población de la provincia de la Coruña, con una alta dispersión de la población en más de 90 núcleos y una fuerte tendencia a la despoblación. Este ente local no está adherido a la «Red de entidades locales por la transparencia y participación ciudadana de la FEMP».
  - **Ayuntamiento de Rábade (Lugo)**. Pequeño municipio de la provincia de Lugo, con tan solo 5 km<sup>2</sup> de superficie, lo que le otorga el título de segundo ayuntamiento más pequeño en territorio de Galicia, tras Mondariz-Balneario. No está adherido a la Red de ayuntamiento por la transparencia y participación de la FEMP.
  - **Ayuntamiento de O Bolo (Ourense)**. Ayuntamiento de la provincia de Ourense con una gran dispersión territorial y una tasa de envejecimiento en 2021 de 879,84, muy superior a la media gallega que está en 163. Es el ayuntamiento con menor población de los analizados. El ayuntamiento de O Bolo, está adherido a la «Red de entidades locales por la transparencia y participación ciudadana de la FEMP».
  - **Ayuntamiento de Crecente (Pontevedra)**. Es el ayuntamiento de mayor población de los analizados sin llegar al límite de los 2.000 habitantes y el de mayores ingresos municipales disponibles. Este ente local está adherido a la «Red de entidades locales por la transparencia y participación ciudadana de la FEMP».

## 2.2. Técnica de recogida y análisis de datos

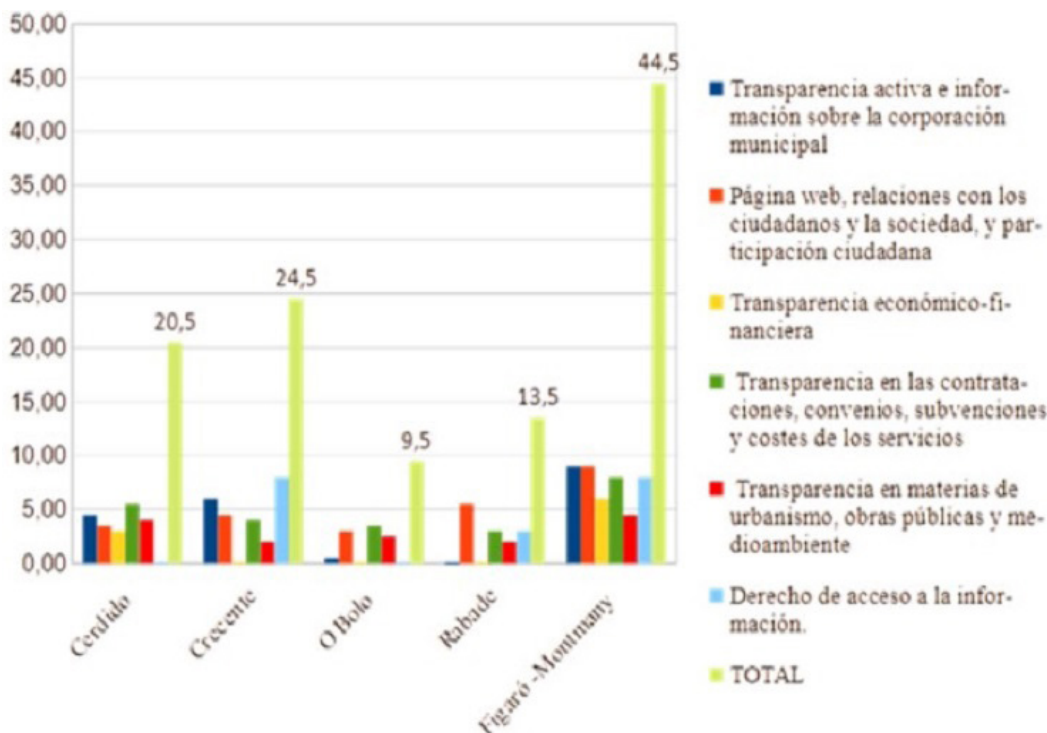
El necesario proceso de operacionalización de las variables nos obliga a utilizar una serie de técnicas de recogida de datos diferentes en función de la variable a analizar. En relación a la variable dependiente y para conocer el desarrollo de los principios de gobierno abierto se procedió al examen de experto heurístico de los portales de transparencia a través del *check list* de los criterios de Transparencia Internacional (TI) se procedió a intervenir en el proceso participativo de Figaró-Montmany para la instalación de semáforos con video vigilancia realizado en marzo de 2022 en la plataforma <https://participa311-figaro.diba.cat/>, para poder comprobar la facilidad de acceso y el contenido de la información. El proceso se continuó hasta la última etapa, sin emitir el voto final. También hubo un seguimiento de redes sociales como Facebook e Instagram de las unidades de investigación analizadas, terminando con una utilización de fuentes secundarias de información a través do informe y datos estadísticos sobre brecha digital en Galicia de febrero de 2022 realizada por el Instituto Sondaxe, S. L. Así mismo, se contactó por vía correo electrónico con los responsables de la Red de transparencia de la FEMP para que nos remitieran información sobre el número de ayuntamientos adheridos y posibles ejemplos de buenas prácticas.

En cuanto al análisis estadístico de los datos, se procedió a configurar la ficha técnica del muestreo general y en particular para cada ayuntamiento. Se trata de una muestra no probabilística, dado que la elección de los encuestados no dependió de la probabilidad, ni es fruto de un procedimiento automático, sino que dependió de la decisión de una persona en función de las características del puesto de trabajo que desempeñan y su vinculación a los principios de gobierno abierto. Según Hernández, Fernández y Baptista (2007, p. 262), este tipo de muestra «ofrece una gran riqueza para la recolección de datos y el análisis de los datos».

## 3. RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

Tal y como se observa en el Gráfico 1, y después del análisis de los 80 Ítems de Transparencia Internacional se puede afirmar que existe una gran diferencia entre los ayuntamientos analizados, obteniendo toda una puntuación muy baja en comparación con el ayuntamiento referente.

**GRÁFICO 1. TRANSPARENCIA CON ÍNDICES TI. PUNTUACIÓN ESCALA 1-80**



Fuente: Elaboración propia.



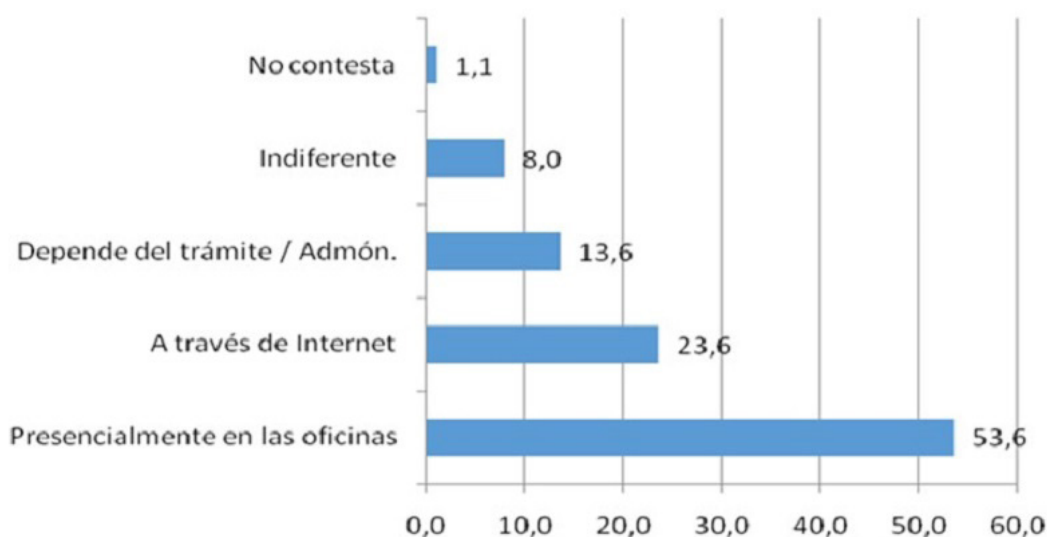
Los ayuntamientos gallegos analizados no tienen información sobre estadísticas tributarias, gastos por habitantes que, si incorpora el ayuntamiento referente, destacamos la ausencia de información en relación con temas de agenda política, y resoluciones judiciales. En los ayuntamientos de O Bolo y Rábade la información publicada está muy desactualizada, y solo el ayuntamiento de Cerdido tiene información relativa al año 2021.

De la información obtenida se puede destacar que el ayuntamiento de O Bolo, pese a estar incorporado a esta Red de Transparencia y Participación de la FEMP, obtuvo el índice más bajo de transparencia siguiendo los criterios de TI y Figaró-Montmany que no está incluido en la Red, tiene el índice más alto en transparencia y participación de todos los ayuntamientos analizados.

En cuanto al grado de implantación del principio de participación y colaboración en los ayuntamientos gallegos analizados, los datos mostraron la inexistencia de presupuestos participativos, experiencias de decisiones públicas participativas, así como la ausencia de instrumentos de planificación de políticas públicas a tres años elaboradas con participación ciudadana, instrumentos si existentes en el Ayuntamiento de Figaró-Montmany.

Los datos recogidos en este estudio estadístico del barómetro de febrero de 2022 de la empresa Sondaxe, S. L. demostraron que las personas prefieren realizar los trámites administrativos presencialmente con la administración.

**GRÁFICO 2. PREFERENCIA DE ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN Y ORGANISMOS EN MUNICIPIOS DE MENOS DE 5.000 HABITANTES. VALORES EN PORCENTAJES**



Fuente: Barómetro Galicia, febrero 2022. Empresa Sondaxe, S. L.

Los datos de la variable de cultura administrativa recogidos tras la realización del cuestionario de clima organizativo y las entrevistas realizadas, pusieron de relieve la baja percepción del personal en los bloques temáticos de comunicación, confianza y relación entre los empleados, ya que fueron los ámbitos peor valorados en los cuestionarios en todos los ayuntamientos, áreas que se corresponden a preguntas como la existencia de libertad para comunicarse, el papel activo del empleado, las posibilidades de discusión de los problemas, la falta de información de los objetivos o la posibilidad de confiar en el grupo de trabajo. Así individualmente se destacan los siguientes resultados:

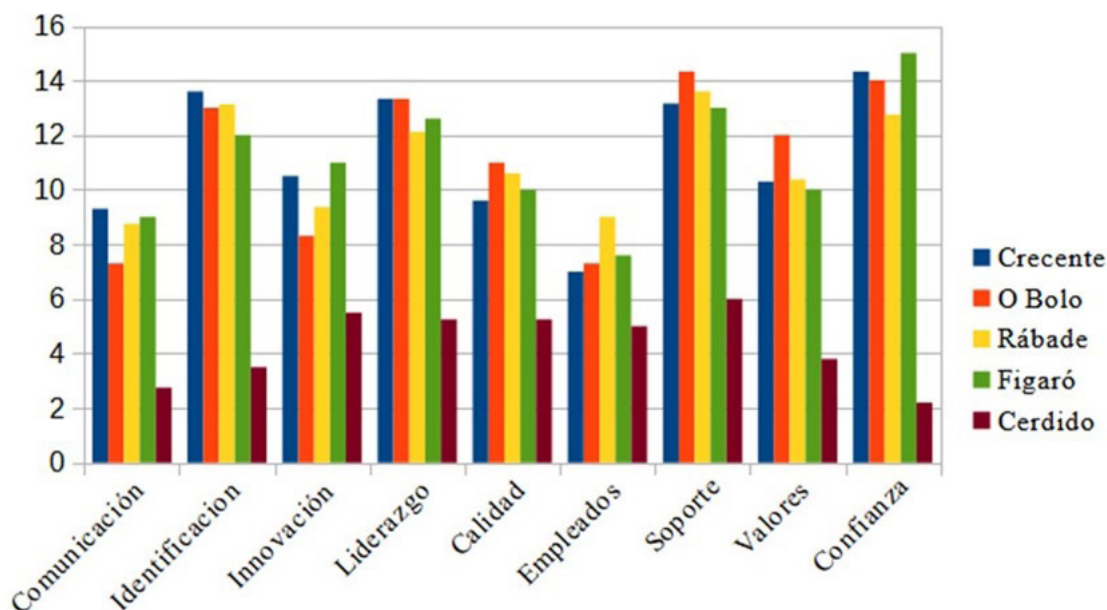
- **Datos y resultados y entrevista del ayuntamiento de Rábade.** Estos datos demuestran la existencia de un buen clima organizativo, dado que todas las encuestas realizadas superan la puntuación de 75, el elemento mejor valorado es el de soporte que corresponde con el entorno físico del trabajo y la identidad, lo que demuestra una buena organización del trabajo y que se valora positivamente la comunicación de objetivos a todos los componentes del grupo de trabajo, datos refrendados por la entrevista realizada con el secretario-interventor.

- **Datos de la encuesta y entrevista del ayuntamiento de O Bolo.** Los datos nos indican la existencia de un muy buen clima organizativo dado que la media obtenida supera los 100 puntos. El entorno físico es una vez más el elemento mejor valorado junto a la confianza al grupo y el ambiente de cordialidad existente. Como contrapunto cabe destacar la escasa puntuación del apartado de innovación, así como la comunicación y empleados que son los de obtienen menor puntuación.
- **Datos del cuestionario y entrevista del ayuntamiento de Cerdido.** Los resultados muestran valores muy discretos dado que ningún cuestionario llega a la puntuación mínima de 75 puntos, teniendo todos los ítems una puntuación muy baja. Lo más valorado fue el entorno físico de trabajo frente al último ítem valorado que revela una falta de confianza y apoyo entre las personas que componen el grupo de trabajo municipal.
- **Datos del cuestionario y entrevista del ayuntamiento de Crecente.** Es el ayuntamiento con mejor clima organizativo de todos los analizados, superando la barrera de los 100 puntos en casi todos los cuestionarios realizados. Destaca la confianza de los miembros de la plantilla y el liderazgo como elemento más valorado por los encuestados siendo, una vez más la comunicación y los empleados lo ítems peor valorados.
- **Datos del cuestionario y entrevista del ayuntamiento de Figaró-Montmany.** Los datos demuestran la existencia de un clima organizativo bueno, no alcanzando la puntuación media de 100 puntos. La confianza en el grupo, el entorno de trabajo y el liderazgo son los más valorados. Llama la atención, por un lado, la existencia de dos puestos de trabajo que precisan de titulación universitaria para llevar la parte administrativa y desarrollo de los principios de gobierno abierto, así como la puntuación del apartado de innovación que no se sitúa entre las mejores puntuaciones, siendo este el ayuntamiento referente en la materialización de los principios de gobierno abierto.

### 3.1. Comparativa final

Como resumen y gráficamente hacemos una comparativa de los resultados de la encuesta entre los cuatro ayuntamientos analizados con la media de las puntuaciones obtenidas, destacando los resultados de dos ayuntamientos por encima de 100 puntos que presuponen la existencia de un muy buen clima organizativo, dos ayuntamientos por debajo de 100 puntos que manifiesta un buen clima organizativo y uno muy por debajo del límite de 75 puntos que denota la existencia de un clima organizativo malo.

**GRÁFICO 3. COMPARATIVA DE LOS RESULTADOS DE LA ENCUESTA EN LOS CINCO AYUNTAMIENTOS ANALIZADOS SOBRE CULTURA ADMINISTRATIVA**



Fuente: Elaboración propia.

## CONCLUSIONES

Los datos obtenidos de los ayuntamientos gallegos analizados demuestran que el principio de transparencia está muy poco desarrollado. Ninguno cumple estrictamente la Ley 19/2013, la información que la Administración pone a disposición de la ciudadana está incompleta y poco o nada actualizada. Tampoco cumplen los requisitos que nos indica Ignasi Labastida (2014, p. 39) para que la ciudadanía ejerza un control sobre la actividad pública, puesto que la información que contienen los portales de transparencia analizados no está ni bien estructurada ni es de fácil asimilación. En la escala propuesta por Oscar Oszlak y Ester Kaufman (2014, p. 7) tras el análisis de los diferentes planes de acción enviados a la *Open government partnership* (OGP), estos ayuntamientos estarían lejos de la primera fase que corresponde «a ampliar la información pública disponible para la ciudadanía, la transparencia activa que permite al ciudadano acceder a información que legalmente tienen derecho a tener».

Con los resultados obtenidos, los ayuntamientos gallegos analizados aún no han alcanzado los llamados por Manuel Villoria, (2019, p. 16) valores democráticos de tercera generación, a los que se llegaría tras el paso por los valores de primera generación que sería los de imparcialidad, legalidad y objetividad y los de segunda generación que serían los de eficacia, eficiencia y economía.

Los datos demuestran que estamos, por tanto, iniciando un primer nivel en donde el concepto de transparencia con las características que apunta Ramírez-Alujas y Dassen (2012, p. 46) como fuente de información, interoperabilidad y el fomento de la rendición de cuentas de la administración ante la ciudadanía, está muy poco instaurados en los ayuntamientos gallegos analizados frente al nivel de desarrollo del ayuntamiento catalán que ha dado un paso más en los principios de gobierno abierto y ha instaurado mecanismos de escucha activa de su ciudadanía, consultas ciudadanas y ha dado a conocer su plan de actuación 2021-2023 abriéndolo a la colaboración ciudadana.

La transparencia en los ayuntamientos analizados no es un tema de agenda política, la información ofertada es escasa, de difícil comprensión y sin actualizar, tampoco se fomenta su acceso ni se facilitan los accesos a la petición de información por parte de la ciudadanía, esta falta de promoción de su uso lo pone también de manifiesto a nivel nacional el informe del Grupo de Estados contra Corrupción (GRECO) de marzo de 2022, que nos indica la poca voluntad en sensibilizar al público en general sobre su derecho a acceder a la información así como el escaso desarrollo de la ley de transparencia, en este sentido, debemos recordar que el reglamento de desarrollo de la ley, cuya tramitación se inició en 2014 y ha finalizado en 2019, a día de hoy está sin aprobar.

Es muy importante caminar hacia una cultura de la integridad pública en todas las administraciones públicas, también en los pequeños ayuntamientos donde según las recomendaciones de la OCDE (2017) es preciso seguir las siguientes pautas:

- Fomentar una cultura de la transparencia en la organización.
- Posibilitando canales de denuncia de prácticas irregulares en contra de las normas de integridad.
- Ofrecer canales alternativos para la denuncia de sospechas de infracciones de normas de integridad, incluyéndose aquí, cuando proceda, la posibilidad de presentar denuncias a título confidencial ante un organismo facultado para llevar a cabo una investigación independiente.

La red de transparencia y participación de la FEMP, creada en 2015 no supone un empuje de los ayuntamientos adheridos al desarrollo de estos principios atendiendo a los datos de este estudio, El bajo número de entes locales incorporados con datos de abril 2022 tanto a nivel gallego (8 municipios sobre 313) como a nivel nacional (252 ayuntamientos sobre 8.131) desvirtúa su utilización como instrumento para el desarrollo de estos principios, los resultados nos muestran como ayuntamientos incorporados a la red, como es el caso del ayuntamiento de O Bolo, no han implantado estos principios de actuación y otras como el caso de Figaró-Montmany, no incorporado a esta red de la FEMP, está en un nivel de desarrollo muy superior al resto.

El principio de participación ciudadana a través de medios electrónicos es inexistente en los ayuntamientos gallegos frente al alto grado de desarrollo y múltiples procesos realizados por el ayuntamiento referente. Las redes sociales son utilizadas como tableros de anuncios sin que exista una comunicación bidireccional con la ciudadanía.

Los datos obtenidos de la encuesta de Sondaxe, S. L. ponen de manifiesto la preferencia de la ciudadanía por una atención presencial. El acceso a los servicios *on line* de las Administraciones Públicas en muchos casos es complicada, poco ágil y requiere de conocimientos básicos en el ámbito digital. En el mundo rural, donde la población está muy envejecida está siendo ya habitual acudir a las gestorías administrativas

para tramitar expedientes administrativos que solo permiten la opción *on line*, lo que supone un impedimento al principio de facilitar el acceso a la Administración a los ciudadanos que debe imperar en el sector público.

En España los desafíos y obstáculos de la implantación de las TICS en las Administraciones Públicas se han recogido, entre otros en la Agenda España Digital 2025 con el fin de impulsar la conectividad y la regularidad, la digitalización de la administración y del tejido productivo, así como las competencias digitales del conjunto de la sociedad. La existencia de una fuente de financiación asegurada a través de los fondos europeos *Next Generation EU*, puede dar a la Administración española un empuje definitivo en este tema siempre que vaya acompañada de un proceso y una cultura administrativa proclive a la innovación donde se combine la presencialidad en los trámites administrativos para aquellos sectores de la población más desprotegidos y con plataformas interoperativas entre todas las Administraciones Públicas de fácil y ágil acceso. Debemos acompañar lo público a otros procesos globales de la sociedad donde los códigos abiertos imperan (Open data), (Open Business), (Open Economy), pero esto precisa un cambio de cultura administrativa, de valoración e implicación de la sociedad en lo público muy dificultado por la gran desafección existente y gran individualismo imperante.

Este proceso de cambio y transformación requiere de la remoción de múltiples obstáculos. Los datos recogidos en los cuestionarios y en las entrevistas, corroboran el informe de la OCDE (2016, p. 6), donde se establece que «los temas relacionados con los recursos humanos y la capacidad de los funcionarios públicos son citados como los tres mayores problemas a la hora de implementar las iniciativas de gobierno abierto». Los ítems peor valorados de las encuestas (comunicación, empleados e innovación en los ayuntamientos gallegos analizados) demuestran la existencia de elementos como la resistencia al cambio y la ausencia de comunicación, poco proclives a los cambios necesarios para poder implantar un gobierno abierto en una Administración local pequeña.

La cultura administrativa es un factor importante para el desarrollo del gobierno abierto, pero no el único. La implantación de estos principios requieren voluntad política, de un alto grado de implantación del gobierno electrónico y un clima organizativo favorable a procesos de innovación, es preciso avanzar hacia un liderazgo participativo, dejando atrás principios de imposición y jerarquía, fomentar medidas para la creación de grupos de trabajo, aumentar la confianza o, formación de los empleados, empatía y comunicación entre todas las partes, lo que llevará a repensar la exigencia de una nueva forma de gestionar el personal que presta servicios en los entes locales con mayor movilidad cooperación y comunicación.

La administración local como el resto de las Administraciones Públicas debe transitar a un modelo real de gobernanza debe mejorar el funcionamiento de todas las instituciones, dotarlas de mayor transparencia, que sin duda limitarían la corrupción política, de gran preocupación social según datos del Eurobarómetro de la Comisión Europea de 2022, en donde se exponen datos demoledores al concretar que el 89% de la población española cree que la corrupción todavía está generalizada. Una mayor transparencia, colaboración y participación posibilitaría una mayor confianza de los ciudadanos en el sistema político.

Nos enfrentamos a problemas globales de la sociedad, el cambio climático, la migración, y muy recientemente, las pandemias mundiales, problemas globales que requieren de soluciones globales. Con el COVID-19, nos hemos dado cuenta de que no cabe una solución única de un país, en una situación, tan extrema, como la vivida recientemente, la sociedad civil, las grandes empresas, la comunidad científica ha colaborado activamente con las instituciones, para la fabricación y traslado de material sanitario, la investigación de las vacunas, la asistencia sanitaria etc., es preciso seguir con esta participación de todos los sectores implicados para poder dar solución a problemas globales. Si se quiere, realmente caminar hacia este «gobierno de redes» y de participación de todos los sectores es preciso un gran cambio social, de valores y educativo, acompañado de grandes reformas legales, que den peso a estos sectores y que no sean meros espectadores de las decisiones políticas. Es preciso instaurar, desarrollar y fomentar la transparencia activa y pasiva en los pequeños municipios como paso previo y necesario para alcanzar «instituciones eficaces, responsables e inclusivas en todos los niveles», sin una transparencia eficaz, ordenada, de fácil acceso a toda la ciudadanía, no será posible crear y fomentar políticas públicas orientadas a alcanzar estas metas pero para ello precisamos cambios importantes y decisivos que deben seguir la famosa cita de Charles Darwin, totalmente aplicable a nuestras instituciones y a todos los actores en ellas implicados. «No es la especie más fuerte la que sobrevive, ni la más inteligente, sino la que responde mejor al cambio». La Administración debe dar soluciones a necesidades nuevas de la población, donde la gestión del conocimiento, la información y los datos son fundamentales, donde el liderazgo debe ser plural y compartido, donde impere la gestión de consensos, el dialogo, la relación y la interconexión de todo los sectores implicados y un uso racional y controlado de la inteligencia artificial en todas las administraciones públicas.

Los resultados de la investigación muestran claramente la existencia de dos forma de gestionar los asuntos públicos desde la proximidad de los pequeños ayuntamientos, una más avanzada que ha dado paso

a la incorporación de los principios de gobierno abierto en su gestión diaria haciendo así realidad las palabras de Brugué y Gomà (2009, p. 265) al considerar los ayuntamientos como «los espacios más propicios para la innovación» y otros anclados en los principios rígidos de organización propios de otras épocas, en donde los valores democráticos de tercera generación aún no han llegado, en donde la transparencia no es tema de agenda política, se desconocen la necesaria planificación y evaluación de las políticas públicas y la gestión pública se centra únicamente en la solución de conflictos y problemas del día a día. El camino hacia estructuras de gestión local más participativas, inclusivas y representativas en los pequeños ayuntamientos va a ser largo y lleno de obstáculos, pero teniendo siempre presente que este cambio es posible y real, cambio al que algunos ayuntamientos de apenas 1.000 habitantes ya han iniciado con bastante éxito.

## ANEXO. FICHAS METODOLÓGICAS SOBRE LOS PROCEDIMIENTOS Y MATERIAL ANALIZADO

| Ficha metodológica: Gobierno Abierto |   |  |  |   |
|--------------------------------------|---|--|--|---|
| Nombre de la variable                |   |  | Gobierno Abierto   |   |
|                                      | Definición conceptual   | Dimensión  | Definición operacional   | ITEM /indicadores   |
| Definición                           | Principios de transparencia, participación y colaboración implantados desde las nuevas tecnologías.   | Transparencia activa<br>Transparencia pasiva<br>Transparencia económica<br>Página web y participación<br>Derecho de acceso a la información<br>Acceso y dominio de nuevas tecnologías. | Check list TI.<br><br>Observador participante.<br><br>Datos estadísticos brecha digital. | 80 Indicadores utilizados por TI en 2007 para analizar 110 ayuntamientos.<br><br>Indicadores propios:<br>Actualización de la información.<br>Contenido obligatorio y voluntario en el portal de la transparencia.<br><br>Participación activa en proceso participativo desde página web institucional.<br><br>Barómetro Galicia 02/2022. Sondaxe, S. L.<br>Requerimiento de información FEMP, sobre el número de ayuntamientos de la Red. |
| Metodología del cálculo              | Actualización de la información de los portales de transparencia según la siguiente puntuación. Muy actualizada, información del año 2022 (5 puntos), actualizada si la información es del año 2021 (4 puntos), poco actualizada, si la información es de los años 2020/2019 (3 puntos) y totalmente desactualizada si la información es anterior a 2019 (2 puntos) y si no existen datos (1 punto).<br><br>Indicadores de Transparencia Internacional (TI) 1 punto, en el caso de que la información del indicador está publicada en la Web del Ayuntamiento, 0,5 puntos si la información se publica parcialmente y 0 puntos si no hay información en la web. Divididos en los seis bloques temáticos de los 80 indicadores. Elaboración de una ficha de control por cada ayuntamiento con todos los indicadores a tener en cuenta en el estudio.   |  |  |   |
| Referencias Indicador                | Índice ITA. Elaborado por Transparencia Internacional. Recuperado de: <a href="https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2021/06/METODOLOGIA-UTLIZADA-EN-LA-VALORACION-DEL-ITA.pdf">https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2021/06/METODOLOGIA-UTLIZADA-EN-LA-VALORACION-DEL-ITA.pdf</a>   |  |  |   |
| Fuente de datos                      | Portales de la transparencia de cada unidad de investigación. Datos de marzo 2022.<br><a href="https://portaltransparencia.deputacionlugo.org/web/concello-de-rabade">https://portaltransparencia.deputacionlugo.org/web/concello-de-rabade</a><br><a href="http://transparenciaentidadeslocales.depourense.es/gl/web/o-bolo">http://transparenciaentidadeslocales.depourense.es/gl/web/o-bolo</a><br><a href="https://sede.cerdido.es/sxc/gl/portal_transparencia/">https://sede.cerdido.es/sxc/gl/portal_transparencia/</a><br><a href="https://www.eidolocal.gal/portal-transparencia/-/entidade/36014/visualizar">https://www.eidolocal.gal/portal-transparencia/-/entidade/36014/visualizar</a><br><a href="https://www.figaro-montmany.cat/ajuntament/portal-de-transparencia">https://www.figaro-montmany.cat/ajuntament/portal-de-transparencia</a><br>Encuesta empresa Sondaxe, S. L. Envío por correo electrónico previa petición a la empresa conocido a través de artículo publicado en La Voz de Galicia día 05-03-2022. <a href="https://www.lavozdegalicia.es/noticia/galicia/2022/03/05/mayores-senalan-administracion-mayor-obstaculo-brecha-digital/00031646497063093217300.htm">https://www.lavozdegalicia.es/noticia/galicia/2022/03/05/mayores-senalan-administracion-mayor-obstaculo-brecha-digital/00031646497063093217300.htm</a> |  |  |   |

**Ficha metodológica: Cultura administrativa**

| Nombre de la variable                    |   |  | Cultura administrativa   |  |
|--|---|--|--|--|
|  | Definición conceptual   | Dimensión  | Definición operacional   | ITEM /indicadores  |
| Definición                               | Misión, valores que unen a los que trabajan en una organización.  | Comunicación<br>Identificación<br>Innovación<br>Liderazgo<br>Valores<br>Confianza<br>Cultura política. | Cuestionario escala Likert<br>Cuestionario piloto.                                     | 25 preguntas basadas en Bateman y Snell (1998, p. 273) adaptadas por Fernando Sousa Coelho sobre clima organizativo.   |
|  |   |  | Entrevista en profundidad, semiestructurada, sobre la organización y cultura política. | Qué personal y con qué formación está implicado en los principios de gobierno abierto.<br><br>Organización interna e implicación de la sociedad civil. Cultura política. |
| Metodología de cálculo                   | <p>Cuestionario basado en Bateman y Snell (1998, p. 273) adaptadas por Fernando Sousa Coelho, 25 preguntas divididas en los siguientes bloques, comunicación (preguntas 1+20), Identificación (preguntas 3+11+12), Innovación (preguntas 2+15+24), liderazgo (2+5+13), calidad (preguntas 6+14+23), empleados (preguntas 7+19) soporte (preguntas 8+17) y valores (preguntas 9+16).</p> <p>La puntuación corresponde a cada una de las dimensiones del clima organizacional: los ítems 4, 19 y 24 tienen puntuajes invertidos. Puntuación superior a 100 puntos, muy bueno clima organizativo, ente 75/100 puntos, buen clima organizativo e inferior a 75 puntos, mal clima organizativo.</p> <p>Entrevistas en profundidad con la persona que realiza las funciones de secretaría-intervención en cada uno de los cuatro ayuntamientos gallegos analizados para conocer las peculiaridades, organización administrativa de cada ente local, así como el número de personal existente implicado en el desarrollo de los principios del gobierno abierto y su nivel de formación académica. La entrevista semiestructurada, fue realizada telefónicamente con carácter individual y con respuestas abiertas que sirvieron para ampliar la investigación a nuevos temas emergentes y relacionados con el objeto a investigar, colocando al entrevistado a una posición más cómoda.</p> |  |  |  |
| Referencias bibliograficas del indicador | Bateman y Snell (1998).   |  |  |  |
| Ámbito geográfico del cuestionario       | Ayuntamientos de O Bolo, Crecente, Rábade, Cerdido y Figaró-Montmany.<br>Localización: <a href="https://goo.gl/maps/MG2kXw8Vh9eptp5K6">https://goo.gl/maps/MG2kXw8Vh9eptp5K6</a>  |  |  |  |

**Fuente de datos: Ficha técnica del cuestionario**

|   |  |
|---|--|
| Ficha técnica general del cuestionario clima organizativo | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ámbito y tipo de encuesta. Municipal, cuestionario por correo electrónico con respuesta cerrada. Escala de Likert.</li> <li>• Ubicación: <a href="https://goo.gl/maps/MG2kXw8Vh9eptp5K6">https://goo.gl/maps/MG2kXw8Vh9eptp5K6</a></li> <li>• Selección de las encuestas. Realizado por el personal titular del puesto de trabajo de secretaría-intervención de cada ayuntamiento en función del grado de conexión en su trabajo con los principios del Gobierno Abierto.</li> <li>• Marco de muestreo. Listado de personas trabajadoras implicadas en la consecución de los principios de Gobierno Abierto en cada ayuntamiento.</li> <li>• Trabajo de campo. Del 2 de abril a 3 de mayo de 2022.</li> <li>• Nivel de confianza. 95 %-70 %.</li> <li>• Proceso de muestreo. Se contactó por medio de teléfono con la persona encargada de secretaría-intervención para que reenviara el cuestionario a todo el personal que consideraba implicado. La elección de esta persona radicó en que es la persona que tiene más contacto con todas las áreas del ayuntamiento. Se llevó a cabo una labor de persuasión para la entrega de los cuestionarios con varias llamadas telefónicas.</li> </ul> |
|---|--|

| Ficha específica técnica del cuestionario municipal |          |          |          |          |                 |
|---|----------|----------|----------|----------|-----------------|
| Ayuntamiento  | Cerdido  | Rábade   | Crecente | O Bolo   | Figaró-Montmany |
| Tamaño de la población                              | 5        | 8        | 6        | 3        | 3               |
| Proporción esperada                                 | 50%      | 70%      | 70%      | 70%      | 70%             |
| Error máximo aceptable                              | 15%      | 5%       | 5%       | 5%       | 5%              |
| Nivel de confianza                                  | 70%      | 95%      | 95%      | 95%      | 95%             |
| Tamaño muestral                                     | <b>4</b> | <b>8</b> | <b>6</b> | <b>3</b> | <b>3</b>        |

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bateman, T. S. y Snell, S. A. (1998). *Administração: Construindo vantagem competitiva*. Atlas.
- Brugué, J. y Gomà Carmona, R. (2009). Nuevas formas de gobernar: límites y oportunidades. En S. Fleury, J. Subirats, I. Blanco i Fillola y M. Baumann Burgos (coords.), *Respuestas locales a inseguridades globales: Innovación y cambios en Brasil y España* (pp. 265-284). Fundación CIDOB.
- Calderón, C. (2012). Por qué un Gobierno Abierto. En G. Concha y A. Naser (eds.), *El desafío hacia el gobierno abierto en la hora de la igualdad*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL.
- Calderón, C. y Lorenzo, S. (coords.) (2010). *Open Government – Gobierno Abierto*. Algón Editores.
- Carmona Garias, S. (2017). *Democracia y Gobierno abierto: Una nueva cultura administrativa* [tesis doctoral]. Universitat Rovira i Virgili. <https://www.tesisenred.net/handle/10803/671221>
- Cobo, C. (2012). Gobierno abierto: De la transparencia a la inteligencia cívica. En A. Hofmann, A. Ramírez Alujas y J. A. Bojórquez Perezniato (coords.), *La promesa del gobierno abierto* (pp. 101-118). ITAIP e INFO DF.
- Comisión Europea (2022). *eGovernment Benchmark 2022. Synchronising Digital Governments* (Realizado por Capgemini, Sogeti, IDC y Politecnico di Milano) [insight report]. European Commission. Directorate General for Communications Networks, Content and Technology. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/egovernment-benchmark-2022>
- Cruz Rubio, C. N. (2015). ¿Qué es (y que no es) gobierno abierto? una discusión conceptual. *Eunomia. Revista en Cultura de la Legalidad*, (8), 37-53. <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/article/view/2475>
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C. y Baptista Lucio, P. (2007). *Fundamentos de la metodología de la investigación*. McGraw-Hill e Interamericana de España.
- Kooiman, J. (2003). Gobernar en gobernanza. En A. Cerrillo i Martínez (coord.), *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia* (pp. 57-81). Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).
- Labastida, I. (2014). Transparencia. En *42 voces sobre gobierno abierto* (p. 39). Xarxa d'innovació pública. Recuperado de: <https://www.coruna.gal/descarga/1453619431235/XX-42-voce-sobre-Gobierno-Abierto-abril-2014.pdf>
- López Pagán, J. (2016). *La ventana de oportunidades del gobierno abierto en España: Un análisis desde el ámbito local* [tesis doctoral]. Universidad Complutense de Madrid. <https://eprints.ucm.es/id/eprint/38030/>
- Machado, A. (2010). Gobierno Abierto, una aproximación desde el Estado. En C. Calderón y S. Lorenzo (coords.) *Open Government – Gobierno Abierto* (pp. 103-125). Algón Editores. Recuperado de: <https://libros.metabiblioteca.org/bitstream/001/163/8/978-84-937218-5-5.pdf>
- Martín Delgado, I., Campos Acuña, C., Güemes, C. y Villoria Mendieta, M. (2021). *Guía de gobierno abierto. IV Plan de gobierno abierto, España, 2020-2024*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. <https://www.cepc.gob.es/publicaciones/monografias/guia-de-gobierno-abierto-iv-plan-de-gobierno-abierto>
- Martín González, Y. (2013). Política europea de reutilización de la información del sector público. De la norma jurídica al portal de datos abiertos. *RUE: Revista Universitaria Europea*, (19), 113-134. <http://www.revistarue.eu/RUE/112013.pdf>
- Molina Dimitrijevič, A. (2011). AA.VV (Calderón, César y Lorenzo, Sebastián, Coordinadores): *Open Government – Gobierno Abierto*, Algón Editores, Jaén, 2010. *Revista Vasca de la Administración Pública*, (90), 307-317. <https://doi.org/10.47623/ivap-rvap.90.2011.09>
- Obama, B. (2009, 9 de marzo). *Memorandum for the Heads of Executive Departments and Agencies*. The White House. <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2009/03/09/memorandum-heads-executive-departments-and-agencies-3-9-09>
- OCDE (2016). *Gobierno abierto. Contexto mundial y el camino a seguir. Aspectos claves 2016*. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). <https://www.oecd.org/gov/Open-Government-Highlights-ESP.pdf>

- OCDE (2017). *Recomendación de la OCDE sobre Integridad Pública*. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). <https://www.oecd.org/gov/integridad/recomendacion-integridad-publica/>
- Ortiz de Zárate Tercero, A. (2019). La ruta del gobierno abierto: un viaje que avanza en espiral. *El consultor de los ayuntamientos: Revista técnica especializada en administración local y justicia municipal*, (4), 70-77.
- Oszlak, O. (2012). *Gobierno abierto: promesas, supuestos, desafíos* [VIII Conferencia Anual INPAE 2012: "Gobierno Abierto: Por una gestión pública más transparente, participativa y colaborativa", San Juan de Puerto Rico, 25 de abril de 2012]. <https://repositorio.cedes.org/handle/123456789/4199>
- Oszlak, O. y Kaufman, E. (2014). *Teoría y práctica del Gobierno Abierto: Lecciones de la experiencia internacional*. IDRC, Red GEALC, OEA. Recuperado de: <http://www.ica.org.mx/images/Gobierno%20Abierto/Biblioteca/EN%20EL%20MUNDO/cuatro.pdf>
- Pineda Nebot, C. (2009). Los Presupuestos Participativos en España: un nuevo balance. *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, (311), 277-302. <https://doi.org/10.24965/reala.v0i311.9692>
- Ramió, C. (2015). La Administración pública del Futuro: La Administración «2050». *GIGAPP Estudios Working Papers*, 3(8), 1-41. <https://www.gigapp.org/ewp/index.php/GIGAPP-EWP/article/view/67>
- Ramió, C. (2021). *Organización informal y el conflicto en las organizaciones públicas* [documentación del módulo de máster universitario online en dirección pública y liderazgo institucional, curso 2021-2022]. Universidad de Vigo.
- Ramírez Alujas, A. (2014). Gobierno abierto. *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, (5), 201-216. <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/article/view/2180>
- Ramírez Alujas, A. y Dassen, N. (2012). Gobierno abierto: la ruta hacia una nueva agenda de reforma del Estado y modernización de la administración pública en América Latina y el Caribe. En N. Dassen y J. Cruz Vieyra (eds.), *Gobierno abierto y transparencia focalizada: Tendencias y desafíos para América Latina y el Caribe* (pp. 41-71). Banco Interamericano de Desarrollo. <https://publications.iadb.org/es/node/16389>
- Subirats, J. (2014). Conceptualización. En *42 voces sobre gobierno abierto* (p. 23). Xarxa d'innovació pública. Recuperado de: <https://www.coruna.gal/descarga/1453619431235/XX-42-voces-sobre-Gobierno-Abierto-abril-2014.pdf>
- Villoria Mendieta, M. (2012). El gobierno abierto como subsistema de políticas: una evaluación desde el institucionalismo discursivo. En A. Hofmann, A. Ramírez Alujas y J. A. Bojórquez Pereznieta (coords.), *La promesa del gobierno abierto* (pp. 69-99). ITAIP e INFO DF. <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/41296>
- Villoria Mendieta, M. (2019). El reto de la transparencia. En *Anuario de Transparencia Local 2018* (pp. 15-41). Fundación Democracia y Gobierno Local. [http://repositorio.gobiernolocal.es/xmlui/bitstream/handle/10873/1946/04\\_VILLORIA\\_P13\\_P42\\_ATL\\_2018.pdf?sequence=1](http://repositorio.gobiernolocal.es/xmlui/bitstream/handle/10873/1946/04_VILLORIA_P13_P42_ATL_2018.pdf?sequence=1)
- Villoria Mendieta, M. (2021a). ¿Qué condiciones favorecen una transparencia pública efectiva? Artículo de revisión. *Revista de Estudios Políticos*, (194), 213-247. <https://doi.org/10.18042/cepc/rep.194.08>
- Villoria Mendieta, M. (2021b). La protección al whistleblower: retos para la implementación en España. *Barataria: Revista Castellano-Manchega de Ciencias Sociales*, (31), 20-39. <https://doi.org/10.20932/barataria.v0i31.590>