

**ENCUESTA SOBRE  
TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN  
EN MATERIA MEDIOAMBIENTAL Y URBANÍSTICA  
EN LOS AYUNTAMIENTOS  
DE LA COMUNIDAD DE MADRID  
2010-2011**



C/ Marqués de Leganés, 12 - 28004 Madrid  
Telf: 91 531 23 89 - Fax: 91 531 26 11

## INTRODUCCIÓN

La participación ciudadana de manera efectiva y real en la toma de decisiones de las administraciones garantiza el funcionamiento democrático de las sociedades e introduce mayor transparencia en la gestión de los asuntos públicos. Tal es así que el artículo 9.2 de la Constitución consagra la participación con carácter general y el artículo 105 lo hace para el ámbito administrativo.

Sin embargo para que la participación sea realmente efectiva requiere de herramientas legales que en el caso del Derecho medioambiental se han desarrollado de manera aceptable en los últimos tiempos. En esta línea, debe destacarse el Convenio de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa sobre acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, firmado en Aarhus el 25 de junio de 1998. Conocido, por ello, como Convenio de Aarhus y que parte del siguiente postulado: para que los ciudadanos puedan disfrutar del derecho a un medio ambiente saludable y cumplir el deber de respetarlo y protegerlo, deben tener acceso a la información medioambiental relevante, deben estar legitimados para participar en los procesos de toma de decisiones de carácter ambiental y deben tener acceso a la justicia cuando tales derechos les sean negados. Estos derechos constituyen los tres pilares sobre los que se asienta el Convenio de Aarhus. España firmó este Convenio en diciembre de 2004, entrando en vigor el 31 de marzo de 2005.

La Unión Europea, que también firmó el Convenio de Aarhus, ha aprobado dos Directivas mediante las cuales se incorporan las obligaciones correspondientes a los pilares de acceso a la información y de participación en los asuntos ambientales. Se trata de la Directiva 2003/4/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo de 28 de enero de 2003, sobre el acceso del público a la información ambiental (y que deroga la anterior Directiva 90/313/CEE, del Consejo) y de la Directiva 2003/35/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de mayo por la que se establecen medidas para la participación del público en

determinados planes y programas relacionados con el medio ambiente y por la que se modifican, en lo que se refiere a la participación pública y el acceso a la justicia, las Directivas 85/337/CEE (evaluación ambiental de proyectos) y 96/61/CE (prevención y control integrados de la contaminación).

En España, tanto los compromisos asumidos por la ratificación del Convenio de Aarhus como la transposición de las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE se incorporaron al ordenamiento jurídico interno mediante la aprobación de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

A pesar de lo expuesto y de la aparente solidez legal que respalda los derechos, en materia medioambiental, de los ciudadanos y de las asociaciones que los representan, la experiencia demuestra que las diferentes administraciones los vulneran reiteradamente.

Las vivencias directas de los grupos locales de Ecologistas en Acción en la Comunidad de Madrid, así como de numerosos colectivos y particulares que colaboran con la organización, han puesto de manifiesto la necesidad de estudiar de forma sistemática la situación.

## PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y TRANSPARENCIA MUNICIPAL

Teniendo en cuenta que la administración local es la más próxima al ciudadano, se ha iniciado la toma de información recogiendo datos sobre el funcionamiento de los ayuntamientos madrileños.

Para que una ciudad o un pueblo proporcionen los mejores servicios y oportunidades a la población, debe contar con gobiernos abiertos y receptivos,

dispuestos a escuchar lo que los ciudadanos les quieren transmitir para contribuir a mejorar la política y la gestión de los asuntos públicos. Además, la participación fomenta un tipo de ciudadanía que tiene un mayor interés por informarse acerca de los asuntos políticos, por cooperar con las demás personas, y que es más respetuosa con las que son diferentes, lo que refuerza los vínculos sociales entre los seres humanos y favorece la comprensión intercultural.

En el caso concreto de la participación pública municipal en materia medioambiental, resulta esencial para mejorar la salud del entorno en que se desenvuelve la población y para erradicar las malas prácticas especulativas con el suelo y la vivienda.

Sin embargo, a la vista de los resultados obtenidos (a pesar de tener en cuenta el tamaño de la muestra) cabe concluir que el nivel de democracia participativa en los ayuntamientos analizados es muy baja.

La falta de contestación a las solicitudes de información o el plazo excesivo para contestar, el trato inadecuado hacia la persona que solicita información, en muchos casos insultante y ofensiva, la falta de respuesta a quejas y escritos, la inexistencia de consejos sectoriales y de reglamento de participación ciudadana son algunas de las deficiencias que se manifiestan en la recogida de datos.

## **METODOLOGÍA**

En la Comunidad de Madrid existen 179 municipios. La muestra que ahora se analiza se ha realizado sobre 34 de ellos. El tamaño de la muestra no permite hablar de un trabajo estadístico riguroso pero la experiencia que refleja la encuesta es totalmente real.

Para tomar los datos se ha realizado una encuesta en la que se recogen 22 preguntas agrupadas en dos bloques: derecho de acceso a la información y derecho de participación.

Las encuestas han sido rellenas por colectivos ecologistas y asociaciones de vecinos con presencia y/o actividad habitual en el municipio correspondiente. Las respuestas, por tanto, responden a su experiencia directa.

La toma de datos se ha realizado entre finales de 2010 y principios de 2011, procesando los datos a continuación.

## **AGRADECIMIENTOS**

Ecologistas en Acción de la Comunidad de Madrid agradece a todas las personas y colectivos que han contribuido a la toma de datos para hacer posible esta primera aproximación a la realidad municipal. En especial hay que señalar el trabajo llevado a cabo por Proyecto Verde-Ecologistas en Acción Colmenarejo, grupo del que partió la idea y cuyos miembros han procesado los datos permitiendo la elaboración de este informe.

También queremos dedicar este trabajo a las personas que son hostigadas por defender el medio ambiente y denunciar irregularidades urbanísticas en sus municipios. Ciudadanos y ciudadanas que día a día tienen que enfrentarse al dilema de ejercer sus derechos o acatar la ley del silencio que se les trata de imponer.

# ENCUESTA SOBRE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y TRANSPARENCIA MUNICIPAL REALIZADA ENTRE ASOCIACIONES Y COLECTIVOS CIUDADANOS. MADRID



## PREGUNTAS REALIZADAS Y VALORACIÓN DE LA RESPUESTA

### DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

**Pregunta 1.** ¿El planeamiento urbanístico está colgado en la web municipal?

0	Sí, completo
-3	Sí, incompleto
-6	No
0	No hay web

**Pregunta 2.** ¿Es fácil consultar la documentación urbanística y ambiental en el propio ayuntamiento?

-6	Imposible
-3	Muy difícil
0	Difícil
+2	Fácil
+4	Muy fácil

**Pregunta 3.** ¿Se pueden obtener copias de esa documentación?

-4	No
-2	A veces
0	Normalmente
+2	Siempre

**Pregunta 4.** ¿Cuanto tardan en dar el permiso para consultar expedientes?

+2	Inmediato
0	1-7 días
-2	1 mes
-3	2 meses
-3	3 meses
-6	más de 3 meses
-6	no suelen darlo

**Pregunta 5.** ¿Se puede solicitar la presencia de un técnico para aclarar o explicar dudas en proyectos y expedientes?

+2	Sí
-2	No
0	A veces

**Pregunta 6.** ¿En alguna ocasión se ha sentido vejado, insultado o menospreciado al solicitar información?

0	No
-4	Sí

**Pregunta 7.** ¿Le piden que justifique su interés en la consulta?

0	No
-2	Sí
-1	A veces

**Pregunta 8.** ¿Le piden que se identifique?

0	No
-3	Sí
-2	A veces

**Pregunta 9.** La documentación que le facilitan ¿está completa?

0	Casi siempre
-2	A veces
-4	Casi nunca

**Pregunta 10.** ¿El ayuntamiento responde a las quejas y escritos?

-6	Nunca
-3	A veces
0	Normalmente
+2	Siempre

### DERECHO DE PARTICIPACIÓN

**Pregunta 11.** ¿Cuándo suelen celebrarse los plenos?

-2	Mañana
+2	Tarde
0	<18horas. Se mantiene la valoración
+1	>18horas. Se añade un punto a la valoración

**Pregunta 12.** Debido a los días y horarios ¿resulta fácil asistir a los plenos?

+2	Sí
0	Regular
-2	No

**Pregunta 13.** ¿Se pueden hacer preguntas en el pleno?

-2	No
+2	Solo asociaciones
+3	Cualquiera puede

**Pregunta 14.** Si se pueden hacer preguntas, ¿dan respuestas satisfactorias?

-3	Nunca
-2	A veces
-1	Normalmente
0	Siempre

**Pregunta 15.** ¿Se convocan consejos de participación?

-6	No
-4	Raramente
-2	1 al año
0	2-3 al año
+2	Más de 3 al año

**Pregunta 16.** ¿El Ayuntamiento lleva a los consejos los asuntos de importancia (avances, PGOU, planes parciales, proyectos conflictivos...) antes de ser aprobados en pleno?

-3	Nunca
-1	A veces
+2	Habitualmente

**Pregunta 17.** ¿Se suele tener en cuenta la opinión de estos Consejos de Participación?

-4	Nunca
0	A veces
+4	Habitualmente

**Pregunta 18.** ¿Se puede disponer de locales municipales gratuitos para reuniones y actos de las asociaciones "incómodas"?

+2	Sí
-2	No
0	A veces

**Pregunta 19.** ¿Hay reglamento de participación ciudadana?

0	Sí
-6	No

**Pregunta 20.** ¿Se ha intentado alguna vez hacer uso del derecho de consulta (referéndum) popular?

-	Sí
-	No

**Pregunta 21.** En caso afirmativo, ¿cómo calificarías la respuesta municipal?

+2	Buena
0	Normal
-2	Mala

**Pregunta 22.** En alguna ocasión algún concejal o empleado municipal se ha dirigido a un ciudadano o asociación de manera impropia?

0	No
-4	Sí

## ENCUESTA TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN. ECOLOGISTAS EN ACCIÓN. 2010-2011. RESULTADOS

## PREGUNTA Nº

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	Total
ALCALÁ DE HENARES	0	-3	0	-2	0	-4	0	0	-2	-3	-2	-2	-2	-	-4	-3	-4	0	0	NO	-	-4	-35
ARANJUEZ	0	2	0	2	2	0	0	0	-2	-3	-2	0	3	-2	-4	-3	-4	-2	0	NO	-	-4	-17
BUSTARVIEJO	-	2	-2	2	0	-4	-2	-3	-2	-6	3	0	3	-2	-4	-3	-4	2	0	NO	-	-4	-28
COLLADO MEDIANO	-3	0	-2	0	0	0	-2	-3	-4	-6	3	-2	-2	-	2	-3	-4	2	0	NO	-	-4	-28
COLLADO VILLALBA	0	2	-2	-3	-2	-4	-2	-3	-2	-6	-	-	3	-3	-6	-3	-4	0	0	SI	-2	-4	-41
COLMENAREJO (MEDIA)	-3	-1.5	-2	-4.5	0	-2	-2	-3	-4	-4.5	2.5	2	2	-3	0	-2	-4	-2	0	SI	-2	-4	-37
COSLADA	-6	0	-4	-2	0	0	0	-3	-4	-3	2	2	3	-2	-6	-3	-4	0	0	NO	-	-4	-34
EL ESCORIAL	-6	0	-2	2	-2	0	0	0	-2	-3	2	0	3	-2	-6	-3	-4	0	0	NO	-	0	-23
FRESNEDILLAS	0	0	-4	-6	0	-4	-2	-3	-4	-6	-2	-2	3	-3	-6	-3	-4	-2	0	NO	-	0	-54
GARGANTA	-6	2	0	-	2	0	-1	0	-	-3	2	2	3	-3	-6	-	-	-	-	NO	-	-	-8
GUADALIX	-6	-3	-4	-6	0	-4	-2	-3	-4	-6	3	2	-2	-	-6	-	-	-2	-6	NO	-	-4	-53
GUADARRAMA	-6	2	-2	-2	0	-4	-2	-3	-4	-3	3	0	3	-2	-6	-1	0	2	-6	SI	-2	-4	-39
LOS MOLINOS	-6	-3	-2	-3	-2	-4	0	0	-2	-6	0	0	3	-2	-6	3	4	2	0	NO	-	-4	-42
LOZOYUELA	-6	0	-4	0	2	0	-2	-	-2	-6	3	2	-2	-3	-6	-3	-4	-2	-6	SI	-2	-4	-45
MANZANARES	0	2	0	0	2	0	-1	-3	0	-6	3	2	3	-2	-6	2	-4	2	0	SI	0	-4	-10
MECO	-3	-3	-4	-	-2	0	-2	-3	-2	0	2	0	-2	-	-6	-1	-	0	-	NO	-	-4	-30
MIRAFLORES	-6	-3	-4	-2	0	0	-2	-3	-4	-3	3	2	3	-2	-6	-3	-4	-2	-6	SI	-2	-4	-48
MORALZARZAL	0	0	-2	0	0	-4	-2	-3	-2	-6	-2	-2	-2	-3	-6	-1	-4	-2	-6	SI	-2	-4	-53
MÓSTOLES	0	2	-2	2	0	0	0	0	0	-6	2	0	2	-2	-2	-	-	0	-6	NO	-	-4	-15
NAVALAFUENTE	-6	-3	-2	-	-2	-4	-1	-3	-4	-3	2	0	3	-2	-6	-3	-4	-2	-6	NO	-	-4	-50
NAVALCARNERO	-6	0	-2	-	2	-4	-2	-2	-2	-3	-	-	-	-	-6	-3	-4	-2	-6	NO	-	-4	-44
ORUSCO	-6	0	0	0	0	-	-1	-3	-2	-1	-	0	-2	-	-4	-1	0	0	-6	SI	0	-	-28
PERALES DE TAJUÑA	0	0	-2	-3	-2	0	-2	-3	-2	-3	3	2	-2	-	-6	-	-	2	-6	NO	-	-4	-28
PEZUELA	-6	-3	-4	-6	0	-4	-2	-3	-4	-6	-	-2	-2	-2	-6	-3	-4	0	-6	NO	-	-4	-67
PUEBLA DE LA SIERRA	-6	-3	-4	-3	2	-4	-2	0	-4	-6	-2	0	3	-3	-6	-3	-	-2	-6	NO	-	-4	-53
RIVAS -VACÍA MADRID	-6	-3	-2	-6	2	-4	-2	-2	-	-6	-2	-2	-	-	0	-3	-4	2	0	NO	-	-4	-42
SAN MARTÍN DE LA VEGA	-6	0	-2	0	-	0	-1	-3	-2	-3	2	0	3	-2	-4	-3	0	-2	-6	NO	-	-4	-33
SAN LORENZO DEL ESCORIAL	-6	0	0	2	-2	0	0	0	-2	-3	-2	-2	-2	-3	-6	-3	-4	0	-6	NO	-	0	-47
TIELMES	-6	2	-2	0	2	0	-2	-3	-2	2	3	2	-2	-	-6	-	-	0	-6	NO	-	0	-18
TORREMOCHA DE JARAMA	-6	-3	-4	-6	0	-4	-1	0	-4	-6	3	2	3	-2	-6	-3	-4	-2	-	NO	-	-4	-47
TRES CANTOS	-3	0	-2	-6	-2	-4	-1	-2	-4	-3	2	1	3	-3	0	-1	-4	0	0	NO	-	-4	-34
VELILLA DE SAN ANTONIO	-3	0	-2	0	2	-4	0	-3	0	-6	3	2	3	-2	-6	-3	-4	2	0	NO	-	-4	-25
VILLANUEVA DE LA CAÑADA	0	2	0	-2	2	-4	0	-3	0	-6	-2	-2	3	-2	-6	-3	-4	-2	-6	NO	-	-4	-39
VILLAVICIOSA DE ODÓN	0	0	-2	-	0	0	-2	-3	-	-3	-2	-2	2	-2	-6	-	-	0	0	NO	-	0	-19

## PONDERACION DE RESULTADOS

La tabla adjunta refleja la suma de los resultados de cada respuesta, reflejado en la columna "puntuación total". El número resultante se divide entre el número de respuestas dadas con el fin de ponderar el resultado en aquellas encuestas en las que se han dejado de responder algunas preguntas (puntuación ponderada).

La **puntuación ponderada** refleja el grado de transparencia y accesibilidad a la información de dicho municipio.

El resultado es un número, positivo o negativo.

Un municipio que cumpliera estrictamente la legalidad y las recomendaciones de la UE en materia de transparencia y accesibilidad obtendría un "0". Sería un resultado neutro, es decir, el de un municipio que hace, simplemente, lo que debe de hacer.

Este mínimo indispensable se puede mejorar, ampliando los derechos del ciudadano respecto a la administración: el resultado de un municipio así sería superior a "0".

Por el contrario, las puntuaciones inferiores a "0" reflejan que, globalmente, ese municipio ni siquiera alcanza el mínimo de transparencia exigido por la legislación.

## RESULTADOS EXTREMOS TEÓRICOS

Como indicación, diremos que los resultados extremos posibles de una localidad serían:

El mejor: 1,50 puntos

El peor: -3,85 puntos

(estos resultados solo serían aplicables para municipios que respondieran a todas las preguntas, pero sirven como indicación para poder valorar cada pueblo).

LOCALIDAD	PUNT. TOTAL	PUNT. PONDERADA	DE 0 A 10	GOBIERNO ENCUESTADO	NUEVO GOBIERNO
ALCALÁ DE HENARES.....	-35	-1.84	3,5	PP	PP
ARANJUEZ .....	-17	-0.85	5,5	PSOE	PP
BUSTARVEJO .....	-28	-1.47	4,5	PSOE-IU.....	PSOE-IU
COLLADO MEDIANO .....	-28	-1.47	4,5	PP	PP
COLLADO VILLALBA .....	-41	-2.05	3,5	PSOE	PP
COLMENAREJO (MEDIA).....	-37	-1.68	4,0	APIC-PSOE-IU.....	PP
COSLADA .....	-34	-1.70	4,0	PSOE-IU-PIC	PP
EL ESCORIAL .....	-23	-1.15	5,0	PP	PP
FRESNEDILLAS .....	-54	-2.70	2,0	PP	PP
GARGANTA.....	-8	-0.61	6,0	PP	PP
GUADALIX .....	-53	-3.12	1,5	PP	PP
GUADARRAMA .....	-39	-1.77	4,0	PP	PP
LOS MOLINOS .....	-42	-2.10	3,5	PP	PSOE-IU-PLM
LOZOYUELA .....	-45	-2.14	3,0	PP	PP
MANZANARES .....	-10	-0.45	6,0	PSOE.....	PSOE-PPMa-UDMR-IU
MECO .....	-30	-1.87	3,5	PP	PP
MIRAFLORES .....	-48	-2.18	3,0	PP	PSOE
MORALZARZAL .....	-53	-2.41	2,5	PP	PP
MÓSTOLES .....	-15	-0.83	5,5	PP	PP
NAVALAFUENTE.....	-50	-2.63	2,0	AIN	PP
NAVALCARNERO .....	-44	-2.93	1,5	PP	PP
ORUSCO .....	-28	-1.47	4,5	PSOE	PSOE
PERALES DE TAJUÑA .....	-28	-1.65	4,0	PP	PP
PEZUELA .....	-67	-3.52	0,5	PP	PP
PUEBLA DE LA SIERRA .....	-53	-2.65	2,0	CISNE	PP <sup>1</sup>
RIVAS -VACÍA MADRID .....	-42	-2.47	2,5	IU-PSOE	IU-PSOE
SAN MARTÍN DE LA VEGA.....	-33	-1.74	4,0	PP	PP
SAN LORENZO DEL ESCORIAL .....	-47	-2.35	3,0	PP	PP
TIELMES.....	-18	-1.06	5,0	PP	PP
TORREMOCHA DE JARAMA.....	-47	-2.47	2,5	CISNE.....	ITRTSN <sup>1</sup>
TRES CANTOS .....	-34	-1.70	4,0	PP	PP
VELILLA DE SAN ANTONIO .....	-25	-1.25	5,0	PP	PP
VILLANUEVA DE LA CAÑADA .....	-39	-1.95	3,5	PP	PP
VILLAVICIOSA DE ODÓN .....	-19	-1.19	5,0	PP	PP

<sup>1</sup> Es básicamente el mismo equipo que se presenta bajo otras siglas

## LOS RESULTADOS

### LOS PEORES Y LOS MENOS MALOS

Nadie ha logrado la puntuación mínima exigible: "0"

Todos han obtenido puntuaciones negativas. Pezuela tiene el triste honor de ser el peor valorado, con una de las puntuaciones más baja posible: -3,52

El menos malo es **Manzanares el Real**, con un -0,45, lo cual visto lo visto es una buena puntuación.

### PUNTUANDO DE 0 A 10

Si asimilamos aproximadamente la puntuación a una escala del "0 al 10", en intervalos de 0,5 puntos, aprobarían los municipios con puntuaciones por encima de 6,5 algo que no logra ninguno.

### VALORACIÓN DE LOS RESULTADOS Y COMENTARIOS

El diseño dado a esta encuesta unido al hecho de que, en la mayoría de los casos, se basa en la experiencia de un grupo muy reducido de personas, no permite que podamos hablar de un trabajo estadístico riguroso. Sin embargo, la experiencia que refleja la encuesta, aunque personal y subjetiva en muchas de las respuestas, es totalmente real. Responde a una política municipal de información y participación concretas y a un tipo de relación con los vecinos que va más allá de meros casos aislados.

Lo que más destaca de esta encuesta –aparte de los malos resultados generalizados– es el hecho del **maltrato** al que se somete a las personas que intentan acceder a su derecho legítimo de informarse. Debería hacernos reflexionar profundamente el hecho de que en el **79%** de los ayuntamientos, funcionarios o cargos políticos se han dirigido de manera inadecuada –en muchos casos insultante y ofensiva– a personas que han ido a solicitar información.

Pero hay más datos que denotan el desprecio generalizado por hacer llegar a los vecinos la información y participación a que tienen derecho:

- el 53% no tiene en su web el planeamiento urbanístico, y solo el 30% lo tiene completo.
- en más del 32% de los municipios la información ambiental o urbanística se entrega con un retraso que supera el plazo para presentar recursos, sugerencias, alegaciones, impugnar acuerdos... con lo que estos derechos son totalmente inejercibles.
- solo en un 12% de los ayuntamientos facilitan completa la información que se solicita.
- el 50% de los ayuntamientos no responde jamás a quejas o escritos.
- el 32% no permite hacer preguntas a los ciudadanos en los plenos.
- el 70% de municipios no convoca nunca consejos sectoriales (participación, medio ambiente, urbanismo, etc.), y el 15% lo hace raramente.
- en casi la mitad de municipios (47%) no existe Reglamento de Participación Ciudadana
- solo en 2 municipios se ha hecho uso de la "consulta popular" (Manzanares y Orusco) . En otros 6 se ha intentado pero el gobierno municipal no lo ha permitido (Collado Villalba, Colmenarejo, Guadarrama, Lozoyuela, Miraflores y Moralzarzal).

A la vista de estos resultados, y con las precisiones que ya hemos hecho previamente, cabe concluir que el nivel de democracia participativa de los ayuntamientos analizados (que pueden ser una muestra razonablemente representativa de los de toda la Comunidad) es extraordinariamente bajo.

Ecologistas en Acción  
Comunidad de Madrid