

MIDIENDO LA OFERTA INSTITUCIONAL DE E-PARTICIPACIÓN EN LAS PÁGINAS WEB MUNICIPALES: CREACIÓN Y APLICACIÓN DE UN ÍNDICE**MEASURING THE INSTITUTIONAL OFFER OF E-PARTICIPATION ON MUNICIPAL WEB PAGES: CREATION AND APPLICATION OF AN INDEX**

LLUÍS CATALÀ-OLTRA* (PERSONA DE CONTACTO)

Universitat d'Alacant. Alacant/Alicante. España

lluis.catala@gcloud.ua.esORCID id: <https://orcid.org/0000-0001-9426-6640>

FRANCISCO FRANCÉS GARCÍA

Universitat d'Alacant. Alacant/Alicante. España.

francisco.frances@ua.esORCID id: <https://orcid.org/0000-0002-9651-1440>

XAVIER GINÉS SÁNCHEZ

Universitat Jaume I. Castelló de la Plana. España

xavier.gines@uji.esORCID id: <https://orcid.org/0000-0002-1156-4042>

ALEJANDRO OSORIO-RAULD

Universitat d'Alacant. Alacant/Alicante. España

alejandro.osorio@ua.esORCID id: <https://orcid.org/0000-0003-0409-0376>

Cómo citar este artículo / Citation: Catalá Oltra, Lluís; Francisco Francés García; Xavier Ginés Sánchez y Alejandro Osorio-Rauld. 2025. "Midiendo la oferta institucional de e-participación en las páginas web municipales: creación y aplicación de un índice", *Revista Internacional de Sociología* 83(3): e281. <https://doi.org/10.3989/ris.2025.83.3.1416>

Recibido: 10 de junio de 2024. **Aceptado:** 1 de abril de 2025. **Publicado:** 13 de enero de 2026.

RESUMEN

Este trabajo pretende validar y ponderar un instrumento de medida de la presencia de oferta de recursos institucionales para la participación ciudadana en las páginas web municipales de los municipios valencianos de tamaño medio y grande, valorando hasta qué punto están dotados esos portales de recursos, servicios y canales para la participación ciudadana. Esto se acomete mediante un análisis del contenido de las páginas web y la previa valoración de los ítems de medición mediante criterio de jueces y juezas, obteniendo un índice sintético que permite dimensionar adecuadamente el alcance del desarrollo de la participación en las webs de cada uno de los municipios. Los resultados, aplicados a la Comunidad Valenciana, descubren una relativamente baja presencia de posibilidades de *e-participación* en estos municipios, aunque algunas variables, como el tamaño poblacional o el presupuesto municipal, permiten identificar segmentos de municipios con mayor desarrollo de la oferta participativa en sus portales.

PALABRAS CLAVE: participación ciudadana; Administración local; criterio de jueces; e-democracia; procesos participativos.

ABSTRACT

This work has as its aim to validate and evaluate an instrument designed to measure institutional resources offer of citizen participation on the municipal web pages of medium- and large-sized Valencian towns, assessing the extent to which those portals are endowed with resources, services, and channels for citizen participation. This initiative is undertaken through an analysis of web page contents and the previous evaluation of the measuring items by means of judges' criteria, for the purpose of obtaining a synthetic index that allows for adequately gauging the scope of development of participation on the websites of each municipality. The results, applied to the Valencian Autonomous Region, unveil a relatively low presence of e-participation possibilities in these towns, even though a number of variables, among which stands out population size or the municipal budget, permit to identify segments of municipalities with a higher development of participatory offer on web pages.

KEYWORDS: citizen participation; local administration; judges' criteria; e-democracy; participatory processes.

INTRODUCCIÓN

La desafección de la ciudadanía respecto a la política en todos los países de la OCDE (OECD 2022) ha puesto en valor un modo de hacer más participativo y transparente que se ha extendido a todos los niveles de la Administración (Costopoulou, Ntaliani y Ntalianis 2021: 315; Alfaro y Gómez 2016: 275). En España, tras una lenta implantación inicial, será en 2015, con la llegada de los llamados 'ayuntamientos del cambio', herederos institucionales de la ola de protestas iniciada en 2011 tras la gran crisis, cuando se dé un impulso decisivo a las políticas participativas y la facilitación de canales para la implicación ciudadana en la política local (Mérida 2021: 93). Actualmente, y a pesar de que muchas de las experiencias son incompletas o precarias (*Autor/a/es/as*), cuesta concebir la política local sin la participación ciudadana, y su ausencia es sinónimo de mal gobierno (Napitupulu 2020: 35). De hecho, es en este ámbito, el local, donde se dan la mayoría de las interacciones de la ciudadanía con la Administración en todo el mundo (Costopoulou, Ntaliani y Ntalianis 2021: 311). De ahí la especial atención con que diferentes instituciones internacionales vienen produciendo, ya desde hace algunas décadas, guías y recomendaciones orientadas a revitalizar la democracia desde los ámbitos territoriales más cercanos a la vida cotidiana de la ciudadanía, recomendaciones que han ganado en intensidad en esta década (Council of Europe 2018; OECD 2020).

Sin obviar la advertencia sobre la excesiva dependencia del elemento tecnológico en el estudio de la e-participación (Steinbach, Wilker y Schöttle 2020: 19; Lippez-De Castro y García Alonso 2016: 282), desde hace ya tiempo las páginas web municipales se han convertido en un elemento clave de la prestación de servicios de toda índole en el ámbito local, aunque la participación ciudadana ha tardado en llegar a esos portales. En cualquier caso, el binomio entre gobernanza local y espacios digitales dedicados a la participación produce una relación de retroalimentación en crecimiento, especialmente por su desarrollo en paralelo al auge de conceptos como gobernanza participativa o gobierno abierto (Tai 2021). Ello justifica la necesidad de profundizar constantemente en el conocimiento de las características, contenidos y naturaleza del lugar que ocupa la participación ciudadana en los espacios digitales provistos por las instituciones para la ciudadanía. En este sentido, en la presente investigación se pretende validar y ponderar un instrumento de medida útil para captar el grado de presencia de los recursos institucionales sobre participación ciudadana en el ámbito digital institucional, utilizando para ello como unidad de análisis las páginas web municipales, y más concretamente para este estudio las webs de los municipios valencianos de tamaño medio y grande. El caso valenciano es particularmente interesante porque los ocho años anteriores al trabajo de campo estuvo gobernando la comunidad autónoma una coalición que ha situado la participación como un área de gobierno relevante, con una consejería dedicada, un consejo autonómico de participación, convenios de investigación sobre participación con las universidades públicas, una ley autonómica sobre la materia, el único proceso de presupuestos participativos autonómicos de todo el Estado en la legislatura 2019-2023 y una red autonómica de gobernanza local.

Nuestro índice precisamente será apto para medir los recursos institucionales electrónicos locales sobre participación ciudadana en la Comunidad Valenciana, y aspiramos que también lo sea en el futuro en ámbitos de mayor alcance. Sumamos la ventaja del cálculo a través de la observación directa, sin el sesgo de medidas indirectas procedentes de encuestas; y que, al contrario de otros índices, los indicadores informativos incluidos se limitarán a lo necesario para el desarrollo de procesos participativos (por ejemplo, un reglamento de presupuestos participativos).

Los resultados del análisis permitirán valorar hasta qué punto los portales de estas instituciones locales están dotados de recursos, servicios y canales para la participación ciudadana, dando cuenta así, al menos en su dimensión digital, del grado de sintonía de los municipios con principios como los ya mencionados de gobernanza participativa o gobierno abierto. Esto lo acometemos a través de un análisis de contenido de las páginas web y la previa valoración de los ítems del instrumento de medición diseñado mediante el criterio de jueces y juezas, con el fin de obtener un índice sintético que permita dimensionar adecuadamente el alcance del desarrollo de la participación en las webs de cada uno de los municipios. Finalmente, otro objetivo ligado al análisis estadístico de los resultados será determinar qué variables tienen más peso a la hora de explicar las diferencias en el índice.

EL CONCEPTO DE E-PARTICIPACIÓN

La mayor parte de definiciones de la participación ciudadana consideran que está relacionada con la implicación de la sociedad civil en los asuntos públicos que les afectan (Cunill-Grau 2007; Cornwall 2002), y que presenta, por un lado, diversas dimensiones (Michels y De Graaf 2010: 481; Fung 2006: 66), entre las que destacan la inclusión, la posibilidad de deliberación y las oportunidades de influencia; y por otro lado, diferentes niveles (Arnstein 1969), que van desde la comunicación y la provisión de información como premisas básicas o iniciales para la participación, hasta la coproducción de servicios y políticas (Steinbach, Wilker y Schöttle 2020: 14).

Más específicamente y según la mayoría de la literatura, la *e-participación* forma parte del conjunto conceptual *e-gobierno*, que implica que los gobiernos de diferentes niveles “utilizan (...) tecnologías de la información y la comunicación (TIC) para prestar servicios a través de sitios web y otras herramientas digitales” (Zheng y Schachter 2018: 1); pero también para mejorar la gestión administrativa y potenciar mecanismos democráticos (Costopoulou, Ntaliani y Ntalianis 2021: 312; Inostroza 2015: 114; Sandoval-Almazán y Gil-García 2012: 572). El e-gobierno ha evolucionado en los últimos tiempos hacia un incremento de la interacción y la participación (Sandoval-Almazán y Gil-García 2012: 573-574; Pirannejad, Janssen y Rezaei 2019) y el estadio último sería el codiseño de las políticas públicas (Gil, Cortés-Cediel y Cantador 2019: 24).

Diferentes autores (Pirannejad, Janssen y Rezaei; Lee y Kim 2018:873) vinculan la e-participación a dos conceptos: e-gobierno (relación de la ciudadanía con la administración, acceso a servicios digitalizados) y e-democracia (relación de la ciudadanía con los representantes políticos, incorporación a la toma de decisiones). El segundo es el que más interesa tener en consideración porque representa el estadio de compromiso y empoderamiento, siguiendo a Macintosh (2004) o el de participación activa en la clasificación evolutiva de la OECD (2001; citado en Líppez-De Castro y García Alonso 2016: 288), que es el peldaño final de una concepción amplia de la participación que empieza con la información y sigue con la consulta (la ONU utiliza una categorización similar para el *E-Participation Index-EPI*; ver Roche 2017 y Costopoulou, Ntaliani y Ntalianis 2021: 316). Precisamente son diversos los autores que, como Macintosh (2004), conciben en un sentido amplio la participación e incluyen esos primeros estadios en que la administración se limita a proporcionar información (Gil, Cortés-Cediel y Cantador 2019; Sandoval-Almazán y Gil-García 2012).

Según Naciones Unidas, “la e-participación se define como un proceso participativo, inclusivo y deliberativo para la toma de decisiones (...) facilitado por: a) [el] uso de tecnologías de la información y la comunicación (TIC) para aumentar la disponibilidad de información útil en los procesos de consulta y toma de decisiones; b) (...) para reforzar y ampliar la consulta y c) (...) para apoyar la toma de decisiones ayudando a las personas a participar en las interacciones G2C y C2G” (Roche 2017; citado en Molnár 2020: 177; ver también Inostroza 2015: 120). Pirannejad, Janssen y Rezaei (2019: 3) apuntan que “la noción de participación electrónica se refiere al movimiento hacia entornos colaborativos en línea que apoyan la interacción entre los ciudadanos y los sistemas políticos y administrativos”. Más sintéticamente, Macintosh (2004; citado en Zheng y Schachter 2018: 1, y Pirannejad, Janssen y Rezaei 2019: 1; Costopoulou, Ntaliani y Ntalianis 2021: 316) la define como el uso de las TIC para ampliar y profundizar en la participación ciudadana. Y, en general, son muchas las definiciones que “conceptualizan la participación electrónica simplemente como el uso de medios electrónicos para participar” (Steinbach, Wilker y Schöttle 2020: 14; Ganapati y Reddick 2014: 366). Pero no hay duda de que la participación ciudadana y su versión electrónica son un fenómeno de gran complejidad que debe tener en cuenta, cuanto menos, su contexto geográfico y político, o incluso el uso que se hace de las TIC (Líppez-De Castro y García Alonso 2016: 286).

De todos modos, en nuestro caso, tomaremos como definición de trabajo de e-participación la misma de Steinbach, Wilker y Schöttle (2020: 15), que apuntan que son “prácticas específicas basadas en las TIC que permiten a los ciudadanos interactuar activamente con los gobiernos (locales) en los procesos de toma de

decisiones” e incluyen “todas las actividades iniciadas por los gobiernos locales que permiten la participación activa (es decir, mediante comentarios, sugerencias, encuestas, declaraciones, opiniones) de todos los ciudadanos interesados a través de las TIC”, en una aproximación *top-down* que se ajusta a nuestro objeto de estudio en buena medida. Entendemos que lo observado en este caso son las iniciativas propuestas por los ayuntamientos a través de sus webs y quedan de lado las iniciativas *bottom-up*, aunque algunas de las planteadas por los ayuntamientos hayan surgido del impulso y la reivindicación ciudadana (Mérida 2021). En este sentido, y pese a que, por economía de lenguaje y siguiendo la tradición de los índices que nos anteceden, se hable a lo largo de este escrito de ‘e-participación’, nos estaremos refiriendo a la oferta institucional de recursos participativos en el ámbito digital y más en concreto las páginas web. Asimismo, se descartan otro tipo de canales, como la *m-participación* (a través de telefonía móvil) o el análisis a fondo de las redes sociales (sí que se registra la presencia de vínculos a esos canales en las páginas web), porque el entorno web es un recurso comunicativo institucional presente en la totalidad de los municipios estudiados, y ello permite una investigación censal. Además, potencialmente, en términos de infraestructura participativa, la e-participación web permite una complejidad y riqueza mayor frente a la *m-participación*, que tradicionalmente posibilita interacciones puntuales a través de una *app* específica.

Aunque, como veremos en la metodología, gracias a la ponderación de personas expertas se dará más importancia a los proyectos y acciones que permiten la participación activa (interacción, comunicación bidireccional), esta investigación también contempla otros elementos de las páginas web que se limitan a aportar información sobre participación. La decisión de aunar en el análisis espacios de información e interacción es coherente con el objetivo de intentar captar la relación entre el lugar que ocupa la participación en el espacio digital institucional y la lógica del gobierno abierto que, en palabras de Meijer, Curtin y Hillebrandt (2012), “no se trata sólo de apertura en términos informativos (visión), sino también de apertura en términos interactivos (voz)”. Asimismo, no consideramos únicamente las acciones dirigidas a la población general, sino que tenemos en cuenta también aquellas que ponen el foco en la participación “tradicional” canalizada (consejos) y la participación de la sociedad civil organizada (asociaciones), en muchos casos conectadas, puesto que los consejos suelen estar integrados en gran parte por entidades asociativas.

INDICADORES SOBRE E-PARTICIPACIÓN

En el proceso de construcción de un sistema de indicadores es fundamental el proceso de operacionalización y la validación (Alfaro y Gómez 2016: 281). En nuestro caso, el último de estos procedimientos, la validación, se ha hecho mediante criterio de jueces y juezas, como se explicará más adelante en la metodología. Respecto a la operacionalización, se ha realizado con base en la revisión de trabajos anteriores y se ha completado inductivamente con una aproximación a los contenidos presentes en las páginas web municipales de los ayuntamientos de mayor entidad. Una de las mayores dificultades de esta tarea es la “ausencia de estandarización en la estructura de las páginas web” (Alfaro y Gómez 2016: 283). De todos modos, esta investigación, como las de Dolson y Young (2012), y Bellio y Buccoliero (2013), registra sobre todo ausencia/presencia de tipos de información y, por tanto, la escasa estandarización afectará en menor medida.

Entre todas las aproximaciones a la medición de la participación ciudadana, quizá la más conocida y también la más referenciada (ver, por ejemplo, Costopoulou, Ntaliani y Ntalianis 2021: 316-317; Molnár 2020: 175; Pirannejad, Janssen y Rezaei 2019; Inostroza 2015: 120-121) sea el ya mencionado EPI, promovido por Naciones Unidas (UN E-Government Knowledgebase n.d) a partir de 2003 y que se obtiene del *United Nations E-Government Survey*, de periodicidad bianual. El concepto de e-participación que emplea el EPI es amplio, con 3 componentes o dimensiones que incluyen información, consulta y toma de decisiones. En cualquier caso, se trata de un índice obtenido vía encuesta y en el cuestionario¹ tienen un peso muy importante preguntas sobre legislación o estrategias. Como sostienen Costopoulou, Ntaliani y Ntalianis (2021: 317), no es muy adecuado para la administración local. También se ha criticado que se tiene muy poco en cuenta en el índice la participación desarrollada a iniciativa de la ciudadanía y, en general, los procesos más democráticos, más horizontales. De ese modo, países como Emiratos Árabes Unidos o Bahrein acaban situándose por encima de algunos de los que, según todos los índices, son los países “más democráticos” (Pirannejad, Janssen y Rezaei 2019). No obstante, en este trabajo tampoco se tendrán en cuenta las iniciativas lideradas por la ciudadanía, porque se analizan portales oficiales municipales, que controlan los gobiernos locales o su estructura administrativa, independientemente de que en esas páginas web puedan figurar procesos que promueve la ciudadanía o la sociedad civil (normalmente, de la mano de los ayuntamientos). Pirannejad, Janssen y Rezaei (2019) incluyen esas iniciativas ciudadanas y crean el Balanced E-Participation Index (BEPI).

1. https://bit.ly/MSQ_2022 (visita el 9/6/2024).

Del *United Nations E-Government Survey* se pueden extraer indicadores válidos susceptibles de ser recogidos para observación de páginas web: en *e-información*, se podrían destacar los reglamentos y planes que tengan que ver con participación ciudadana o los chats; en *e-consulta*, información relativa a la difusión y el funcionamiento de las consultas, y las propias herramientas o mecanismos de consulta en línea; en *e-decisión*, mecanismos para realizar peticiones *online* y mecanismos para involucrar a la ciudadanía en la toma de decisiones (Inostroza 2015: 123).

Las insuficiencias del EPI para el ámbito local llevaron a la ONU a sacar el Local Online Service Index (LOSI), que se estrenó en la edición 2022 del *United Nations E-Government Survey*. Entre los indicadores utilizados en ese estudio (United Nations 2022: 99), se cuenta con una dimensión de 'participación y compromiso' que incluye los formularios de quejas y sugerencias, procesos deliberativos *online*, anuncio de actividades de e-participación, procesos participativos en la elaboración de planes urbanísticos, presupuestos participativos, *feedback* de los procesos de consulta y voto electrónico.

Por su parte, Buccoliero y Bellio (2010) plantean cómo debe ser una estrategia web eficiente en relación con el empoderamiento ciudadano, y su sistema de indicadores permite jerarquizar los municipios, como nosotros hemos planteado también. Crearon el *Citizen Web Empowerment Index* (CWEI), que más tarde usaron para los municipios griegos Costopoulou, Ntaliani y Ntalianis (2021: 317). El CWEI parte de cuatro dimensiones: E-Information, Web 2.0 Tools and Strategies, E-Consultation y E-Decision Making Process. Cada dimensión se articula a partir de diferentes indicadores:

- E-information (EI): son cuestiones básicas como la estructura de gobierno, los datos de contacto, el presupuesto municipal, noticias, etc.
- Web 2.0 tools and strategies (WTS): blogs, foros, chats, redes sociales, servicios móviles, etc.
- E-consultation (EC): incluye encuestas, sondeos, quejas y sugerencias en línea, sistemas reputacionales y la relación directa en línea del alcalde o alcaldesa con la ciudadanía.
- E-decision making process (ED): consideración de la opinión para la toma de decisiones.

En definitiva, estas aproximaciones más reconocidas (y otras como las de Costopoulou, Ntaliani y Ntalianis 2021: 316; Zheng y Schachter 2018: 7; Líppez-De Castro y García Alonso 2016: 291-295; Sandoval-Almazán y Gil-García 2012: 574-575; Dolson y Young 2012: 9) organizan los indicadores en estructuras dimensionales que suelen incluir información, consulta y toma de decisiones. Sin embargo, no hay acuerdo sobre dónde ubicar determinados indicadores como la presencia de chats o redes sociales. Así, para Líppez-de Castro y García Alonso (2016), las redes sociales están en la dimensión consultiva, pero para otros como Costopoulou, Ntaliani y Ntalianis (2021) o Sandoval-Almazán y Gil-García (2012) forman parte de una dimensión al margen que denominan Web 2.0 o herramientas de interacción, respectivamente. Las consultas y las quejas pueden estar en la dimensión consultiva, como sucede en el EPI o el CWEI (Roche 2017; Buccoliero y Bellio 2010), pero hay quien las eleva a la dimensión de toma de decisiones, como hicieron con el LOSI (United Nations 2022: 99).

Nuestra investigación recoge buena parte de estas propuestas, pero también bebe de un análisis de contenido piloto a 12 páginas web de municipios de más de 30 000 habitantes para recoger elementos que pueden ser habituales en el caso valenciano y no están presentes en la literatura consultada. El resultado final es una matriz de 27 indicadores organizados por dimensiones temáticas descriptivas (ver tabla 1), que no tendrán un protagonismo en el cálculo de subíndices, debido a que, por una parte, nos interesa fundamentalmente el índice global (es el que calcularemos); en segundo lugar y como hemos podido comprobar, el dimensionado está en discusión, y, por último, también lo está la adscripción de indicadores a las dimensiones. Además, nosotros limitamos la dimensión informativa exclusivamente a aquellos documentos o informaciones que son básicos para desarrollar los procesos y los canales participativos (como los reglamentos de participación ciudadana o la información sobre el desarrollo de los consejos municipales). Lo que será central para nosotros, como detallaremos en la metodología, es el peso que tiene cada indicador en el índice global que mide la presencia de la participación ciudadana en las páginas web de los municipios.

VARIABLES QUE PUEDEN INCIDIR EN EL NIVEL DE E-PARTICIPACIÓN

En el campo de estudio del desarrollo y difusión de la e-participación en el contexto local, es habitual centrar la atención en los factores que determinan las diferencias entre unos municipios y otros. Steinbach, Wilker y Schöttle (2020: 17, 21-22) contemplan diferentes factores de influencia, como la participación en elecciones; penetración de banda ancha, Internet u otras variables tecnológicas (que no suelen tener mucha influencia); variables sociodemográficas como la edad media de la población, nivel de estudios, ingresos/renta

(más jóvenes, con más educación y más ingresos muestran más interés en participar); tamaño de la población (normalmente, a más volumen, más e-participación); recursos financieros o presupuesto (cuanto más, mayor posibilidad de que se invierta en e-participación), o el presupuesto específico para web o recursos humanos (se ha comprobado que cuanto más, más se desarrolla la e-participación).

A partir de varios trabajos que iremos refiriendo y que incluyen resultados en función de diferentes factores, en general, la variable que más se utiliza como factor explicativo es el tamaño poblacional (Steinbach, Wilker y Schöttle 2020; Zheng y Schachter 2018; Inostroza 2015; Dolson y Young 2012; Colombo 2010; Medaglia 2007) y también el nivel de estudios (Costopoulou, Ntaliani y Ntalianis 2021; Steinbach, Wilker y Schöttle 2020; Zheng y Schachter 2018;). Asimismo, es habitual recoger alguna variable que tenga que ver con el nivel de penetración tecnológica (por ejemplo, banda ancha; ver Costopoulou, Ntaliani y Ntalianis 2021; Steinbach, Wilker y Schöttle 2020; Inostroza, 2015), presupuesto e ingresos municipales (Steinbach, Wilker y Schöttle 2020; Inostroza 2015; Zheng 2015; Medaglia 2007) u orientación política del equipo de gobierno y resultados electorales (Colombo 2010; Medaglia 2007). Otros que se repiten, aunque con menor frecuencia, son: edad media, ingresos y renta, tasa de (des)empleo, tipos de participación y gobierno o voluntad política y capacidad técnica.

En este trabajo se utilizan algunas de estas variables, como la renta, el presupuesto, el tamaño poblacional o la orientación ideológica del equipo de gobierno, para determinar los factores que más influyen en el asentamiento de la participación ciudadana en las páginas web municipales valencianas, pero también, en un esfuerzo analítico de triangulación, recurriremos a la encuesta a técnicos y representantes políticos municipales de la Comunidad Valenciana que acometimos en 2021 en el marco del mismo proyecto de investigación del que forma parte este escrito². La ventaja que tienen estas variables creadas *ad hoc* es que, en muchos casos, tienen que ver directamente con la participación ciudadana (PC) (antigüedad del área de PC, disposición de algún tipo de personal para el área de PC, equipamientos y recursos para el desarrollo de actividades relativas a la PC, colaboración del tejido asociativo en las políticas de PC). El inconveniente es que este tipo de variables no podrán ser contrastadas con las de otros estudios.

Con base en lo que apunta la literatura, planteamos la hipótesis de una mayor presencia de la participación ciudadana en las webs municipales de las localidades de mayor tamaño (Steinbach, Wilker y Schöttle 2020; Dolson y Young 2012; Colombo 2010; Medaglia 2007), las de gobiernos progresistas (Colombo 2010; Medaglia 2007), las que cuentan con más recursos financieros (Zheng 2015; Medaglia 2007; Gil-García y Pardo 2005), las que cuentan con más recursos humanos (Zheng, Schachter y Holzer 2014), las que consiguen implicar a la ciudadanía (Roberts 2004) y las de localidades con mayor nivel de renta (Norris y Reddick 2013; Panagiotopoulos, Moody y Elliman 2012).

METODOLOGÍA

Estamos con Steinbach, Wilker y Schöttle (2020: 19) cuando apuntan que el estudio de la e-participación requiere de la triangulación metodológica. De hecho, el proyecto al cual pertenece este trabajo combina dos técnicas cuantitativas y dos cualitativas para entender mejor este fenómeno en el ámbito local valenciano. No obstante, este escrito centra la atención en el desarrollo metodológico para la cuantificación de la presencia de la participación ciudadana en las páginas web, es decir, un aspecto parcial, que después confluirá con lo obtenido en las otras técnicas. En efecto, también como en Steinbach, Wilker y Schöttle (2020: 13), el objetivo de este trabajo parcial es el desarrollo de una aproximación a la investigación sobre e-participación en el ámbito local que permita la recolección exhaustiva de datos para unidades específicas (municipios), posibilite el análisis a lo largo del tiempo y tenga en cuenta factores explicativos. Esto se ha realizado mediante la técnica de análisis de contenido a partir de la observación de las páginas web municipales, que estos autores subrayan que es la mejor herramienta y la más empleada cuando se analiza la e-participación en el ámbito local (ver también Costopoulou, Ntaliani y Ntalianis 2021; Zheng y Schachter 2018; Líppez-De Castro y García Alonso 2016; Dolson y Young 2012; Sandoval-Almazán y Gil-García 2012; Buccoliero y Bellio 2010; algunos de estos trabajos incluyen la triangulación mediante encuesta).

Lógicamente, entendemos que esta investigación aborda únicamente un aspecto parcial de la participación ciudadana, limitado a aquello que tiene presencia en la web. Además, se trata de una fotografía fija que difícilmente implica un seguimiento real de los procesos participativos (Steinbach, Wilker y Schöttle 2020:19) que son, en todo caso, potenciales variables continuas y discursivas o conglomerados de ellas.

2. Ver <https://participem.gva.es/es/universitat-d-alacant> (visita el 22/1/2025).

El universo se limita a las localidades con más de 10 000 habitantes, exactamente un total de 100 de los 542 municipios valencianos, porque se les supone un mínimo desarrollo de diferentes áreas y elementos en los portales consistoriales, que puede ser más difícil de encontrar en pueblos más pequeños, donde, además, la participación se vehicula más habitualmente a través del contacto personal (Zurutuza-Muñoz y García-Herrera 2021). Limitando la investigación a esas localidades medianas-grandes, paliamos en parte el sesgo urbanormativo, por el cual mediríamos lo que sucede en el medio rural con un patrón urbano (Ginés *et al.*, 2024). Por otra parte, esos 100 municipios (el 18,5 % del total de localidades valencianas) reúnen al 83,4 % de la población valenciana. Por tanto, se está obteniendo información de una oferta sobre e-participación que afecta a la gran mayoría de la población de la comunidad autónoma.

El uso del *análisis de contenido* de páginas web municipales para confluir en un índice es una práctica habitual cuando se estudia e-gobierno o e-participación, o incluso alguna otra dimensión, como se recoge, para transparencia, en Ciucci *et al.* (2019: 71-72), que, como nosotros, diseñan un índice en base 1. Investigadores como Pirannejad, Janssen y Rezaei (2019) construyeron también su BEPI en base 1. Inostroza (2015) hace una adaptación del EPI al entorno municipal y lo aplica a las comunas de la Región Metropolitana de Santiago de Chile, analizando el contenido de las páginas web oficiales. Dolson y Young (2012) hacen análisis de contenido de las webs y resumen los indicadores en un índice, que llaman “de calidad de e-Gobierno de las páginas web”, que incluye un subíndice de e-participación. Con una población de municipios de 20 000 a 125 000 de la Canadá británica, tienen los mismos objetivos que nuestra investigación. Como este trabajo, utilizan una categorización dicotómica [ausencia (0) / presencia (1)], pero, al contrario que nuestra investigación, no asignan pesos a cada indicador, todos tienen el mismo, y sí a cada dimensión de la calidad de e-Gobierno. Henríquez-Coronel *et al.* (2018) utilizan nuestra misma técnica y también incluyen juicio de personas expertas. Por su parte, Líppez-De Castro y García Alonso (2016: 280) revisaron los sitios web de los 32 municipios que son capitales de departamento en Colombia y se evaluó la presencia de una batería de características orientadas a la provisión de información, la consulta ciudadana y la participación y compromiso activo ciudadano. Recogen 47 características en la línea del enfoque OECD-ONU; algo similar a lo que aborda Inostroza (2015: 113) para las comunas de la Región Metropolitana en Santiago de Chile. Costopoulou, Ntaliani y Ntalianis (2021:317-318) ponen en juego, para los municipios y regiones griegas, el *Citizen Web Empowerment Index* (CWEI) (Bellio y Buccoliero 2013; Buccoliero y Bellio 2010). El CWEI también utiliza categorización dicotómica, ausencia (0) / presencia (1). Asimismo, como en nuestro caso, se recurre a pocos codificadores (las personas investigadoras), que se reparten la muestra y luego revisan los resultados para llegar a puntos de encuentro y unificar criterios.

Steinbach, Wilker y Schöttle (2020:18-19) hacen un repaso a las tres posibles aproximaciones metodológicas para recoger la e-participación: encuesta, análisis de contenido y aproximación mixta. Afirman que la principal es el análisis de contenido. Esta técnica tiene la ventaja de la ausencia de reactividad y, por tanto, menos sesgo vinculado a la unidad de análisis. Pero, lógicamente, deja de lado las motivaciones y el componente actitudinal que pueden aportar las técnicas de observación indirecta como la encuesta o la entrevista. Nosotros, como ellas, hemos hecho uso de diferentes técnicas que permiten matizar diferentes resultados, pero en este caso nos centramos únicamente en el análisis de contenido. En cualquier caso, algunos de los indicadores de la encuesta serán recuperados como variables explicativas. En la recogida de información, su aproximación también es censal, ya que visitan todos los sitios del *land* de Renania del Norte-Westfalia.

Criterio de personas expertas

Nuestro sistema de indicadores ha sido validado mediante criterio de jueces y juezas, uno de los mecanismos más habituales para lograr la validez de contenido. Como nosotros, anteriormente autores y autoras como Henríquez-Coronel *et al.* (2018), Pirannejad, Janssen y Rezaei (2019) o Napitupulu (2020) han empleado la validez por criterio de jueces y juezas para consolidar sus sistemas de indicadores sobre e-participación. Precisamente, Napitupulu (2020: 36) subraya que este tipo de validez implica preguntarse si los ítems que constituyen el test son realmente una muestra representativa del ‘dominio’ de contenido de la investigación (es decir, del campo temático que se está trabajando) (ver también Vera *et al.* 2021; Escobar-Pérez y Cuervo-Martínez 2008; Escurra 1988). Los y las jueces y juezas que intervienen en el proceso deben ser personas expertas reconocidas en la materia que se está validando, respecto a la cual deben ser capaces de aportar un conocimiento actualizado (Napitupulu 2020: 38; Escobar-Pérez y Cuervo-Martínez 2008). En nuestro caso, se han seleccionado las personas expertas por estar involucradas en el estudio o el trabajo con la participación ciudadana en el momento presente, y tienen un reconocimiento por ello en el ámbito académico, político-administrativo, cívico-asociativo o empresarial.

El proceso se puede elaborar de dos formas posibles: una cualitativa, en la que el equipo explica el sentido de la inclusión de cada ítem, y la otra mediante criterio de jueces y juezas, que cuantifican hasta qué punto es válido cada ítem en relación con el dominio de contenido (Escurra 1988: 105). Respecto a esta última modalidad, lo habitual es solicitar de estas personas un juicio categórico dicotómico (aprueba la inclusión del ítem/no la aprueba). A partir de aquí, se aplica un estadístico, que tiene en la prueba binominal o la V de Aiken como métodos más utilizados (Vera *et al.* 2021: 176; Escurra 1988: 106), aunque Escobar-Pérez y Cuervo-Martínez (2008: 32) apuestan por el estadístico Kappa o el coeficiente de concordancia W de Kendall. En este trabajo, se opera con la V de Aiken. En síntesis, los jueces participan en la validación cuantitativa de un listado que elabora previamente el equipo de investigación a partir de la literatura y la prueba piloto mencionada con anterioridad.

No hay acuerdo sobre el número de jueces y juezas, pero no debe ser excesivo, puesto que números altos dificultan en mayor medida un acuerdo (Vera *et al.* 2021). Según lo que apuntan Hyrkäs, Appelqvist-Schmidlechner y Oksa (2003), Escurra (1988: 108) o Escobar-Pérez y Cuervo-Martínez (2008: 29-30), entre cinco y diez jueces y juezas sería lo ideal. Y esa horquilla es, efectivamente, la que podemos confirmar en diferentes investigaciones (Vera *et al.* 2021; Napitupulu 2020: 38). Nosotros hemos utilizado diez personas expertas, de las cuales seis forman parte del profesorado de diferentes universidades españolas, otro miembro del Consejo Superior de Investigaciones Científicas de España y tres miembros de consultoras especializadas en procesos participativos.

Las personas expertas fueron contactadas inicialmente para explicarles la intención de realizar esta prueba de validación, y más adelante, en abril de 2023, se les envió un formulario vía Google Forms con una explicación detallada sobre el objeto de la investigación y la manera de proceder, y en el que, a la postre, se les pedía que valorasen la adecuación de los indicadores a través de una categorización dicotómica (aprueba la inclusión del ítem/no la aprueba). Los resultados de la prueba V de Aiken se detallan a continuación:

Tabla 1. Resultados de la prueba V de Aiken para validar el contenido del sistema de indicadores y valores medios concedidos por las personas expertas a cada uno de los indicadores

Bloque	Indicador	V de Aiken ^a	Valor medio ^b
General	Presencia visible de contenidos relacionados con la participación ciudadana en la página de inicio o en el menú principal	1	8,04
	Existencia de un apartado dedicado a la participación dentro de la web municipal	1	8,64
	Existencia de una web propia para el área de participación externa a la web municipal	0,6	---
Asociaciones	Existencia de un espacio para el asociacionismo	0,9	7,11
	• Sección en la que se vehicula cómo constituir asociaciones	0,8	6,00
	• Espacio de apoyo a la gestión de asociaciones	0,9	7,11
	• Espacio donde se explica cómo pueden participar las asociaciones	0,8	7,18
	• Espacio donde se habilita la participación de las asociaciones	0,8	7,18
Comunicación	Presencia de un buzón de sugerencias, consultas, etc. activo y con buen funcionamiento	0,9	7,11
	• Respuesta a una consulta a través del buzón de sugerencias	0,7	---
	Existencia de canales interactivos de comunicación con el ayuntamiento (app móvil, chat web, redes sociales)	1	7,89
Consejos y otros órganos	Apartado con información sobre los consejos municipales con participación asociativa	1	7,61
	Existencia de un espacio en la web para algún consejo municipal (especificado)	0,7	---
	Número de consejos presentes en la web municipal	0,9	6,46
	Existencia de información sobre otros órganos de participación del municipio	1	8,04

Recursos	Existencia de recursos para la formación en participación	1	8,57
	Existencia de un espacio donde figure una declaración de intenciones en relación con la participación o el modelo participativo que se persigue	0,9	7,64
	Posibilidad de descargar el Reglamento de Participación Ciudadana municipal o normativa referida al funcionamiento de la participación ciudadana con cierta entidad	0,9	6,89
Procesos	Existencia de información sobre procesos participativos municipales en la página principal	0,9	8,57
	Existencia en otras áreas de la web municipal de algún apartado que informe sobre procesos participativos incluyendo páginas web externas municipales	1	7,64
	Existencia en otras áreas de la web de algún apartado que llame a la participación en procesos participativos de planificación municipal o similar durante la legislatura actual	1	8,21
	Existencia en la página municipal de información sobre procesos participativos impulsados por la sociedad civil organizada	1	8,96
Presupuestos participativos	Existencia de apartado sobre presupuestos participativos con referencia a procesos de la legislatura actual	1	8,14
	Presencia de (auto)reglamento de presupuestos participativos	1	7,64
	Presencia de instrucciones sobre cómo participar en los presupuestos participativos	1	8,64
	Presencia de un formulario para participar en los presupuestos participativos	0,9	7,43
	Presencia de información sobre los resultados de los presupuestos participativos en esta legislatura	1	9,32
^a La prueba V de Aiken ofrece valores entre 0 (ningún acuerdo para la inclusión) y 1 (total acuerdo para la inclusión). ^b Escala de 0 a 10, en que 0 es el menor compromiso político o institucional con la participación ciudadana en el ámbito municipal, y 10 el máximo. Se halla la media recortada al 10 %. Elaboración propia.			

Como se puede comprobar, 14 de los 27 indicadores recibieron la máxima puntuación, es decir, todas las personas expertas estaban de acuerdo en incluir esos ítems para la elaboración del índice de e-participación, pero 24 de los 27 recibieron una puntuación de 0,8 o superior, la necesaria para ser aceptados, siguiendo los criterios de Escobar-Pérez y Cuervo-Martínez (2008: 29). Se trata, sobre todo, de los indicadores que tienen que ver con procesos participativos, entre ellos los presupuestos participativos. Únicamente han quedado por debajo de ese límite 3 indicadores, que no se incluirán en el cálculo del índice de participación en las páginas web municipales: “Existencia de una web propia para el área de participación externa a la web municipal”, “Respuesta a una consulta a través del buzón de sugerencias” y “Existencia de un espacio en la web para algún consejo municipal”. En el primer caso, importa que haya un espacio para la participación ciudadana en la web, pero no que ese espacio esté en una web con dominio propio; en el segundo, se considera relevante la presencia de un buzón de quejas y sugerencias, pero no si hay una respuesta a una consulta en este buzón (para este equipo de investigación, quizá sea más relevante la respuesta que la mera presencia del buzón, pero se respeta el resultado de esta prueba de validez); y en el caso de la presencia de consejos específicos, es un hecho que no implica una aportación diferencial y ya hay dos ítems genéricos sobre consejos (si hay apartado general y el número de consejos presentes en la web). Por tanto, se acepta el resultado de la prueba V de Aiken y se procede al cálculo del índice con esos 24 indicadores.

Cálculo del peso de cada indicador en el índice

No solo se ha trabajado con el criterio de personas expertas para la validez de contenido, sino también con el fin de otorgar pesos a los indicadores para el cálculo del índice. Este paso surge del convencimiento de que, así como no todos los indicadores concentran el mismo grado de acuerdo para ser incluidos, tampoco todos tienen el mismo valor cuando estamos considerando qué implica en su conjunto la e-participación ciudadana. En consecuencia, se pidió a 30 personas expertas (8 de ellas también han participado en la validación), con similar perfil a quienes participaron en la validación (personas académicas que tienen en la participación ciudadana una de sus líneas de investigación principales, personas técnico de la administración del área de

participación ciudadana y profesionales de consultoras especializadas en procesos participativos),³ que nos ayudasen a determinar esos pesos. En este caso, con un procedimiento de contacto y envío de formulario similar al seguido en la validez de contenido, se les pidió que valorasen de 0 a 10 cada uno de los ítems en función de la importancia que le concedían para reflejar un compromiso político o institucional con la participación ciudadana en el ámbito municipal. Las puntuaciones a otorgar tenían una restricción: una misma puntuación (por ejemplo, 9) no podía ser otorgada más de 5 veces, para evitar respuestas sistemáticas y obtener una relativa variabilidad de pesos de los indicadores en el resultado final. Las respuestas son agregadas para hallar la puntuación de cada indicador, que será la media recortada al 10 % (ver tabla 1). Finalmente, se obtiene la proporción de cada media de indicador sobre el total de la suma de medias para recoger el peso de cada indicador en el índice final. Este se aplica a cada caso (municipio), de manera que obtengamos un valor global para cada localidad y podamos determinar diferentes niveles de compromiso con la participación ciudadana a través de la página web municipal.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

En primer lugar, veamos cuál ha sido la distribución del índice de presencia de la participación ciudadana en las páginas web municipales en el final de la legislatura 2019-2023 (tabla 2) cuando se han podido poner en práctica el máximo de iniciativas en todas las áreas. Categorizamos el índice como una variable ordinal que representa los valores del índice divididos en cuatro partes:

Tabla 2. Distribución del índice de presencia de la participación ciudadana en las páginas web municipales 2023

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Hasta 0,25	33	33,0	33,0	33,0
	De 0,25 a 0,5	42	42,0	42,0	75,0
	De 0,5 a 0,75	20	20,0	20,0	95,0
	Más de 0,75	5	5,0	5,0	100,0
	Total	100	100,0	100,0	
Media=0,386; desviación típica=0,201. Mediana=0,372. Nota: el índice puede tomar un valor entre 0 y 1, en que 0 es la mínima presencia de la participación ciudadana en la página web municipal y 1 la máxima. Elaboración propia.					

La implantación de la participación ciudadana en las páginas web municipales de la Comunidad Valenciana de localidades de tamaño grande y mediano es aún limitada, puesto que las tres cuartas partes obtienen un índice por debajo de 0,5. La media y la mediana están por debajo de 0,4. La cuarta categoría, por encima de 0,75, solo lo alcanzan el 5 % de los municipios de más de 10 000 habitantes, todos ellos municipios de gran tamaño (Elche, Castelló de la Plana, Alcoi...; ver tabla 5), con la excepción de Altea.

Al margen de validar el sistema de indicadores y obtener el índice, en este trabajo nos interesaba también determinar qué variables explican en mayor medida el valor del índice (tablas 3 y 4). Considerando que se trata únicamente de 100 casos, se reducen todas las variables explicativas a dos categorías, para que cada una de ellas pueda acumular un número razonable. Además del uso de variables provenientes de la encuesta a personas técnicas y representantes políticas (concejales y concejalas, alcaldes y alcaldesas), que también forma parte del proyecto de investigación con el que se ha financiado la observación de las páginas web (tabla 4), se han empleado diferentes fuentes secundarias, que se organizan en la tabla 3.

3. Ni en la validación ni en los pesos se han establecido cuotas de perfiles de personas expertas. Optamos por enviar la solicitud de participación en el proceso a todas las personas con las que el equipo de investigación tiene contacto y que tienen una experiencia dilatada en el campo de la participación ciudadana. Esto ha tenido como resultado la presencia de un número elevado de personas de la academia, pero consideramos que ello no tiene que tener un excesivo impacto en los resultados porque, en general, todos los perfiles tienen una visión similar de la participación ciudadana con base en una experiencia aplicada.

Tabla 3. Prueba t para muestras independientes con posibles variables explicativas del índice de la presencia de la participación ciudadana en las webs municipales de la Comunidad Valenciana (fuentes secundarias)

Variables	Categorías	N	Índice (media) ^(*)	Desv. estándar	Prueba de Levene de igualdad de varianzas		Prueba t para la igualdad de medias ^d		
					F	Sig.	t	gl	Sig. P de 2 factores
Orientación ideológica del partido que ostenta la alcaldía	Centro-izquierda e izquierda	73	0,409	0,205	1,894	0,172	1,487	94	0,140
	Centro-derecha y derecha	23	0,339	0,165					
Tamaño poblacional ^a	10 000-30 000	72	0,338	0,185	0,008	0,927	-4,08	98	<0,001
	Más de 30 000	28	0,508	0,192					
Territorio	Sur	43	0,385	0,210	0,002	0,969	-,037	98	0,971
	Norte	57	0,387	0,196					
Presupuesto 2023 ^b	Menos de 25 mill. €	48	0,311	0,172	0,650	0,422	3,832	98	<0,001
	Más de 25 mill. €	52	0,455	0,203					
Presupuesto por habitante 2023 ^{a,b}	Menos de 1 000 €/hab.	55	0,345	0,180	1,201	0,276	2,287	98	0,024
	Más de 1 000 €/hab.	45	0,436	0,217					
Renta neta media por persona (2022) ^c	Menos de 13 500 €	87	0,371	0,195	0,319	0,573	1,990	98	0,049
	Más de 13 500 €	13	0,488	0,221					
Deuda viva por habitante 2021 ^{a,b}	Menos de 100 €/hab.	48	0,373	0,170	8,852	0,004	0,684	92	0,496
	Más de 100 €/hab.	51	0,400	0,230					

(*) El índice puede tomar un valor entre 0 y 1, en que 0 es la mínima presencia de la participación ciudadana en la página web municipal, y 1 la máxima.

^a Fuente: Instituto Nacional de Estadística (2022), *Padrón Municipal de Habitantes de España*.

^b Fuente: Ministerio de Hacienda (2023).

^c Fuente: Instituto Nacional de Estadística (2022), *Atlas de distribución de renta de los hogares*.

^d En todos los casos excepto en *Deuda viva por habitante* se toman los resultados de la prueba t asumiendo varianzas iguales, puesto que la significación en la prueba de Levene es siempre superior a 0,05.

Dos de estas variables son de muy alta capacidad explicativa, el tamaño poblacional y el presupuesto municipal, con un valor de p inferior a 0,001. La categoría de localidades de más de 30 000 habitantes es la única de las que integran los grupos de variables de las tablas 3 y 4 que supera el 0,5 en el valor del índice, y 4 de las 5 ciudades con un valor del índice superior a 0,75 son de gran tamaño. En segunda instancia, estarían aquellas variables que presentan también diferencias estadísticamente significativas, pero no tan acusadas (con valores de p entre 0,01 y 0,05), presupuesto por habitante y renta neta media por persona. Por su parte, la orientación ideológica del partido que ostenta la alcaldía registra diferencias visibles, pero no alcanzan a ser estadísticamente significativas (no obstante, volveremos sobre ella en el balance previo a las conclusiones).

Tabla 4. Prueba t para muestras independientes con posibles variables explicativas del índice de la presencia de la participación ciudadana en las webs municipales de la Comunidad Valenciana a partir de la *Encuesta sobre participación ciudadana a técnicos y representantes municipales de los ayuntamientos de la Comunidad Valenciana (2021)*^a

Variables	Categorías	N	Índice (media) ^(*)	Desv. estándar	Prueba de Levene de igualdad de varianzas		Prueba t para la igualdad de medias ^c		
					F	Sig.	t	gl	Sig. P de 2 factores
Importancia del área de participación ciudadana (APC) en la concejalía	No existe el área, o es igual o menos importante que otras	55	0,348	0,186	2,178	0,144	2,290	85	0,024
	Más importante que otras áreas	32	0,450	0,224					
Antigüedad de la APC	Hasta 5 años	29	0,385	0,200	0,064	0,802	1,967	60	0,054
	Más de 5 años	33	0,488	0,210					
Disposición de algún tipo de personal para la APC	Sí	71	0,417	0,202	1,759	0,188	2,668	85	0,009
	No	16	0,271	0,173					
Tiempo para realizar las tareas relacionadas con la APC ^b	Más tiempo	41	0,442	0,208	0,553	0,459	2,253	85	0,027
	Menos tiempo	46	0,345	0,193					
Equipamientos para el desarrollo de actividades relativas a la participación ciudadana ^b	Más equipamientos	47	0,426	0,200	0,001	0,974	1,782	85	0,078
	Menos equipamientos	40	0,349	0,204					
Recursos materiales disponibles para la gestión de la APC ^b	Más recursos	43	0,416	0,208	0,362	0,549	1,155	85	0,251
	Menos recursos	44	0,365	0,200					
Recursos financieros disponibles para la gestión de la APC ^b	Más recursos	41	0,391	0,207	0,313	0,577	0,006	85	0,995
	Menos recursos	46	0,390	0,204					
Colaboración del sector asociativo ^b	Más colaboración	68	0,414	0,207	1,231	0,270	2,103	85	0,038
	Menos colaboración	19	0,305	0,175					
Implicación de la ciudadanía ^b	Más implicación	57	0,399	0,201	0,122	0,727	0,542	85	0,589
	Menos implicación	30	0,374	0,213					

(*) El índice puede tomar un valor entre 0 y 1, en que 0 es la mínima presencia de la participación ciudadana en la página web municipal y 1 la máxima.

^a Fuente: elaboración propia (2021). Muestra autoformada de 205 municipios de los 540 que suma la Comunidad Valenciana. Cuestionario autoaplicado.

^b Variable medida con escala de 0 a 10, en que 0 es la menor cantidad o intensidad y 10 la mayor. La categoría “Menos...” abarca de 0 a 5; la categoría “Más...” abarca de 6 a 10.

^c En todos los casos se toman los resultados de la prueba t asumiendo varianzas iguales, puesto que la significación en la prueba de Levene es siempre superior a 0,05.

Entre estas variables provenientes de la *Encuesta sobre participación ciudadana a técnicos y representantes municipales de los ayuntamientos de la Comunidad Valenciana*, no hay ninguna con muy alta capacidad explicativa. En cambio, sí que se detectan variables que presentan diferencias estadísticamente significativas (con valores de p entre 0,01 y 0,05). Se trata de la disposición de algún tipo de personal para el área de

participación ciudadana (APC), la importancia del APC en la concejalía en la que está inserta, la disposición de tiempo para realizar las tareas relacionadas con el APC, la colaboración del sector asociativo y la antigüedad del APC, es decir la mayoría de estas variables obtenidas mediante observación indirecta y, en muchos casos, a través de escalas de valoración. No alcanzan a ser estadísticamente significativas las diferencias visibles en equipamientos para el desarrollo de actividades relativas a la participación ciudadana, y recursos materiales disponibles para la gestión del APC. Finalmente, las variables que no influyen sobre el índice son recursos financieros disponibles para la gestión de la APC e implicación de la ciudadanía.

El retrato robot del municipio con un alto índice de presencia de la participación ciudadana en las páginas web municipales sería una localidad de gran tamaño, con un alto presupuesto municipal, de los niveles más altos de renta, que cuenta con personal para atender el APC (y, por tanto, con tiempo para dedicar a esta cuestión), que formalmente le da importancia al área de participación ciudadana liderando alguna concejalía, que tiene un tejido asociativo que colabora con el equipo de gobierno y que impulsó el área de participación hace más de cinco años. Por tanto, son ayuntamientos de municipios de grandes dimensiones y capacidades, preocupados por la participación ciudadana y que consiguen implicar a sus asociaciones en estas políticas.

En cierta medida, aunque sin la seguridad de la significación estadística, también habría algún indicio para incluir los municipios de más equipamientos destinados a la participación ciudadana, y los gobernados por formaciones de izquierda y centro-izquierda. De hecho, respecto a esta última variable, orientación ideológica, que no alcanza por poco la significación estadística, se ha de precisar, que, situados en un nivel de excelencia, los cinco municipios con mayor índice de cada segmento de tamaño poblacional (ver tabla 5) estuvieron gobernados por partidos de izquierda y centro-izquierda en la legislatura 2019-2023. Por otro lado, cabe resaltar que tenga efecto la influencia de la colaboración del tejido asociativo, pero en absoluto la implicación de la ciudadanía, que sería el objetivo último de las políticas de participación ciudadana.

Tabla 5. Ranquin de municipios con mejor puntuación en el índice de presencia de la participación ciudadana en las páginas web municipales 2023 por tamaño poblacional

	Municipio	Valor del índice ^(*)
Más de 30 000	Alcoi	0,888
	Elx/Elche	0,789
	Castelló de la Plana	0,782
	Manises	0,751
	Gandia	0,706
De 10 000 a 30 000	Altea	0,863
	Riba-roja de Túria	0,749
	Alcàsser	0,718
	Quart de Poblet	0,691
	Aspe	0,671
(*) El índice puede tomar un valor entre 0 y 1, en que 0 es la mínima presencia de la participación ciudadana en la página web municipal, y 1 la máxima. Elaboración propia.		

Por último, y en relación a lo que se ha venido recogiendo en la literatura académica, hemos podido confirmar que, como plantean Steinbach, Wilker y Schöttle (2020) y Dolson y Young (2012), entre otros autores, el *tamaño poblacional* es la principal variable predictora de la presencia de la e-participación en los municipios, seguramente por la mayor disponibilidad de recursos de los municipios grandes, pero también por su necesidad de “construir una relación más estrecha con la ciudadanía en un entorno físicamente más disperso” (Medaglia 2007; citado en Zheng *et al.* 2014: 655). En relación con los recursos, también ha quedado acreditada la asociación del índice con el presupuesto municipal e incluso con el presupuesto por habitante, como también apuntaron Zheng (2015) o Medaglia (2007). Asimismo, y de la misma manera que demostraron Zheng, Schachter y Holzer (2014), la presencia de recursos humanos destinados a la participación ciudadana,

variable sin duda relacionada con el tamaño poblacional e incluso con el presupuesto, influye en el desarrollo de la e-participación en el entorno local. En cierta medida, también se consiguen resultados que conectan con la tónica general (ver, por ejemplo, Colombo 2010; Medaglia 2007) de una mayor presencia de la e-participación cuando gobierna la izquierda o el centro-izquierda, al menos cuando nos situamos en un nivel de excelencia.

Sin embargo, nuestra investigación nos obliga a rechazar la hipótesis de índices de e-participación más elevados cuando se cuenta con mayor implicación de la ciudadanía, aunque en nuestro caso se trate de variables indirectas que surgen de la percepción del personal técnico y representantes municipales. Del mismo modo, y al contrario de lo que constataron anteriormente Norris y Reddick (2013) y Panagiotopoulos, Moody y Elliman (2012) en sus trabajos, el nivel de renta no ha conseguido generar diferencias significativas en el índice de e-participación y, por tanto, nosotros rechazamos esta hipótesis.

Por otra parte, la falta de disponibilidad de datos de otras variables que han sido factores explicativos habituales en el estudio de la e-participación (nivel de estudios, penetración de TIC, etc.) limita el alcance de esta comparación entre factores, pero ello queda compensado con la presencia de otro grupo de variables creadas *ad hoc* y presentes en la encuesta a *técnicos y representantes municipales*, que ofrecen una información rica y han permitido descubrir variables con capacidad explicativa como la importancia del APC, el tiempo dedicado a la PC, la antigüedad del APC o la implicación de las asociaciones del municipio.

CONCLUSIONES

Pese a que obviar la participación ciudadana en las políticas públicas ya es sinónimo de mala praxis (Napitupulu 2020: 35), aún no encontramos una mayoría de ayuntamientos valencianos de tamaño medio y grande que incorporen decididamente en sus webs la e-participación, a tenor de la distribución del índice obtenido en esta investigación. Procedimentalmente, consideramos que estamos trabajando con un índice de gran solidez y su posible debilidad (la aplicabilidad únicamente en el ámbito territorial valenciano) plantea la oportunidad de análisis comparativos futuros, de manera más evidente en el caso del resto de comunidades autónomas españolas, pero también con otros países. Las personas expertas que han participado en su evaluación y ponderación han primado los procesos participativos y la interacción sobre elementos más informacionales o estáticos, pero todos han sido integrados en el índice sin pesos acusadamente bajos. Por tanto, la operacionalización ya implicó un proceso de selección apurada, buscando aquellos indicadores que recogiesen más claramente las diferentes aristas del concepto. El índice sirve para posicionar de manera precisa los municipios en su grado de desarrollo de la e-participación (al menos la visible en la página web, que debería ser prácticamente toda si los ayuntamientos están obrando adecuadamente). De este modo, conseguimos una jerarquización de las localidades y el posicionamiento en un continuo que informa a las entidades del camino por recorrer para alcanzar la excelencia en un campo tan importante de la gobernanza local. Finalmente, hemos comprobado, como ya hicieron otros trabajos, que la e-participación está muy condicionada por el tamaño poblacional, que a su vez es una variable que influye sobre otras que se han asociado al índice, como la presencia de recursos humanos dedicados a la participación ciudadana. Por tanto, en un contexto de desarrollo de políticas públicas en el ámbito regional, debería ser exigible que los municipios de determinado tamaño puntuasen elevado en este índice. La comunicación de estos resultados a los ayuntamientos puede ayudarles a rediseñar su estrategia de e-participación y trazar vías de mejora.

DECLARACIÓN DE CONFLICTOS DE INTERESES

Los autores de este artículo declaran no tener conflictos de intereses financieros, profesionales o personales que pudieran haber influido de manera inapropiada en este trabajo.

DECLARACIÓN DE CONTRIBUCIÓN DE AUTORÍA

Lluís Català-Oltra: conceptualización, análisis formal, investigación, metodología, administración de proyecto, redacción del borrador original, redacción, revisión y edición.

Francisco Francés García: conceptualización, análisis formal, investigación, metodología, redacción, revisión y edición.

Xavier Ginés Sánchez: análisis formal, investigación, redacción del borrador original, redacción, revisión y edición.

Alejandro Osorio-Rauld: conceptualización, análisis formal, investigación, redacción, revisión y edición.

FINANCIACIÓN

Este trabajo se ha realizado con financiación de la Generalitat Valenciana a través del Convenio de colaboración de la Conselleria de Participació, Transparència, Cooperació i Qualitat Democràtica con la Universitat d'Alacant, para el fomento de actividades de investigación en materia de participación ciudadana, durante los ejercicios 2020 a 2023.

AGRADECIMIENTOS

Se agradece el apoyo del resto del equipo de investigación: Bernabé Aldegue, Pau Caparrós, Iván Carretero, José M. Copete y Javier Ortega.

BIBLIOGRAFÍA

- Alfaro, César y Javier Gómez. 2016. "Un sistema de indicadores para la medición, evaluación, innovación y participación orientado a la administración pública". *Methadods* 4(2): 274-290. <https://doi.org/10.17502/m.rcs.v4i2.124>.
- Arnstein, Sherry. 1969. "A Ladder of Citizen Participation". *Journal of the American Institute of Planners* 35(4): 216-224. <https://doi.org/10.1080/01944366908977225>
- Bellio Elena y Luca Buccoliero. 2013. "Emerging Trends in Local Governments Web Strategies". Pp. 256-263. en Obaidat, Mohammad, José Luis Sevillano, Zhaoyang Zhang et alter (Eds.) *Proceedings of the 4th International Conference on Data Communication Networking, 10th International Conference on e-Business and 4th International Conference on Optical Communication Systems (ICE-B-2013)*. Reykjavík, Iceland. <https://doi.org/10.5220/0004528902560263>.
- Buccoliero, Luca y Elena Bellio. 2010. "Citizens Web Empowerment in European Municipalities". *Journal of E-Governance* 33(4): 225-236. <https://doi.org/10.3233/GOV-2010-0232>.
- Ciucci, Franco; Lucía Díaz, María Verónica Alderete y Sebastián Linares. 2019. "Construcción de un índice para medir la transparencia municipal". *RIEM* 20: 54-84. <http://dx.doi.org/10.4067/S0719-17902019000200059>.
- Colombo, Clelia. 2010. "E-participation experiences and local government in Catalonia". *Lecture Notes in Computer Science* 6229: 82-94. https://doi.org/10.1007/978-3-642-15158-3_7.
- Cornwall, Andrea. 2002. "Locating Citizen Participation". *IDS Bulletin* 33(2): i-x. <https://doi.org/10.1111/j.1759-5436.2002.tb00016.x>.
- Costopoulou, Constantina; Maria Ntaliani y Filotheos Ntalianis. 2021. "Evolution of e-participation in Greek local government. *Information Polity* 26: 311-325. <https://doi.org/10.3233/IP-190174>.
- Council of Europe. 2018. *Recommendation CM/Rec(2018)4 of the Committee of Ministers to member States on the participation of citizens in local public life*. Council of Europe. <https://rm.coe.int/16807954c3>.
- Cunill-Grau, Núria. 2007. "La construcción de ciudadanía desde una institucionalidad pública ampliada". Pp. 113-138 en *Democracia/Estado/Ciudadanía*, coordinado por Rodolfo Mariani. Lima: PNUD.
- Dolson, Jordan y Robert Young. 2012. "Explaining Variation in the E-Government Features of Municipal Websites". *Canadian Journal of Urban Research* 21(2): 1-24.
- Escobar-Pérez, Jazmine y Ángela Cuervo-Martínez. 2008. "Validez de contenido y juicio de expertos". *Avances en Medición* 6: 27-36.
- Escurre, Luis Miguel. 1988. "Cuantificación de la validez de contenido por criterio de jueces". *Revista de Psicología* 6(1-2): 103-111. <https://doi.org/10.18800/psico.198801-02.008>.
- Fung, Archon. 2006. "Varieties of Participation in Complex Governance". *Public Administration Review* 66: 66-75.
- Ganapati, Sukumar y Christopher G. Reddick. 2014. "The use of ICT for open government in U.S. municipalities". *Public Performance & Management Review* 37(3): 365-387. <https://doi.org/10.2753/PMR1530-9576370302>.
- Gil, Olga; María E. Cortés-Cediel e Iván Cantador. 2019. "Citizen Participation and the Rise of Digital Media Platforms in Smart Governance and Smart Cities". *International Journal of E-Planning Research* 8(1): 19-34. <https://doi.org/10.4018/IJEPR.2019010102>.
- Gil-García, J. Ramón y Theresa A. Pardo. 2005. "E-government success factors". *Government Information Quarterly* 22(2): 187-216. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2005.02.001>.
- Ginés-Sánchez, Xavier, Lluís Català-Oltra, Francisco Francés-García y Javier Ortega Fernández (2024). "Urbanormatividad en participación ciudadana". *AGER* 39: 5-33. <https://doi.org/10.4422/ager.2024.01>.
- Henríquez-Coronel, Patricia, Jennifer Bravo-Loor, Enrique Díaz-Barrera y Yosselin Vélez-Romero. 2018. "Open Government and Citizen Participation in the Web Portals of Ecuador GADM". Pp. 1146-1155 en *Proceedings of the International Conference on Information Technology & Systems (ICITS 2018)*, editado por Álvaro Rocha y Teresa Guarda y con presencia en *Advances in Intelligent Systems and Computing* 721. Cham: Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-319-73450-7_109.

- Hyrkäs, Kristiina; Kaija Appelqvist-Schmidlechner y Lea Oksa. 2003. "Validating an instrument for clinical supervision using an expert panel". *International Journal of Nursing Studies* 40(6): 619-625. [https://doi.org/10.1016/S0020-7489\(03\)00036-1](https://doi.org/10.1016/S0020-7489(03)00036-1).
- Inostroza Oyarzún, Nicolás I. 2015. "Índice de Participación Electrónica Municipal". *Búsquedas Políticas* 4(1): 113-135.
- Lee, JooHo y Soonhee Kim. 2018. "Citizens' e-participation on agenda setting in local governance". *Public Management Review* 20(6): 873-895. <https://doi.org/10.1080/14719037.2017.1340507>.
- López-De Castro, Sebastián y Roberto García Alonso. 2016. "Ciudadanos y gobierno electrónico". *Universitas Humanística* 82: 279-304. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.uh82.cgeo>.
- Macintosh, Ann. 2004. "Characterizing e-participation in policy-making". Pp. 117-126 en *Proceedings of the 37th Annual Hawaii International Conference on System Sciences*, editado por Ralph H. Sprague. Big Island, HI: IEEE Computer Society Press. <https://doi.ieeecomputersociety.org/10.1109/HICSS.2004.1265300>.
- Medaglia, Rony. 2007. "Measuring the diffusion of eParticipation". *The International Journal of Government & Democracy in the Information Age* 12(4): 265-280. <https://doi.org/10.3233/IP-2007-0134>.
- Meijer, Albert J.; Deirdre Curtin y Maarten Hillebrandt. 2012. "Open government: connecting vision and voice". *International Review of Administrative Sciences* 78(1): 10-29. <https://doi.org/10.1177/0020852311429533>.
- Mérida, Juan. 2021. "¿Una nueva forma de hacer política? Modos de gobernanza participativa y «Ayuntamientos del Cambio» en España (2015-2019)". *GAPP-Gestión y Análisis de Políticas Públicas* 26: 92-110. <https://doi.org/10.24965/gapp.i26.10841>.
- Michels, Ank y Laurens De Graaf. 2010. Examining Citizen Participation. *Local Government Studies* 36(4): 477-491. <https://doi.org/10.1080/03003930.2010.494101>.
- Molnár, Péter. 2020. "Measuring e-government and e-participation". Pp. 175-182 en *XVI Jogász Doktoranduszok Szakmai Találkozója*, editado por Péter Miskolczi-Bodnár. Budapest: Károli Gáspár Református Egyetem Állam.
- Napitupulu, Darmawan. 2020. "User-Acceptance instrument development". *Journal of Applied Research and Technology* 18(1): 34-43. <https://doi.org/10.22201/icat.24486736e.2020.18.1.931>.
- Norris, Donald F. y Christopher G. Reddick. 2013. "E-democracy at the American grassroots". *Information Polity: the International Journal of Government & Democracy in the Information Age* 18(3): 201-216. <https://doi.org/10.3233/IP-130312>.
- OECD. 2022. *Building Trust to Reinforce Democracy*. Paris: OECD. Consulta 9 de septiembre de 2025 (https://www.oecd-ilibrary.org/governance/building-trust-to-reinforce-democracy_46990396-en).
- OECD. 2020. *Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions*. Paris: OECD.
- OECD. 2001. *Citizens as Partners. OECD Handbook on Information, consultation, and public participation in policy making*. Paris: OECD. <https://doi.org/10.1787/9789264195561-en>.
- Panagiotopoulos, Panagiotis; Christopher Moody y Tony Elliman. 2012. "Institutional diffusion of e-Participation in the English local government". *Information Systems Management* 29(4): 295-304. <https://doi.org/10.1080/10580530.2012.716991>.
- Pirannejad, Ali; Marijn Janssen y Jafar Rezaei. 2019. "Towards a balanced E-Participation Index". *Government Information Quarterly* 36: 1-16. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2019.101404>.
- Roberts, Nancy. 2004. "Public Deliberation in an Age of Direct Citizen Participation". *American Review of Public Administration* 34(4): 315-353. <https://doi.org/10.1177/0275074004269288>.
- Roche, Edward M. 2017. *UN E-Government Survey for the Period 2001-2016*. New York: United Nations.
- Sandoval-Almazán, Rodrigo y J. Ramón Gil-García. 2012. "Are government internet portals evolving towards more interaction, participation, and collaboration?". *Government Information Quarterly* 29: S72-S81. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2011.09.004>.
- Steinbach, Malte; Nadja Wilker y Sabrina Schöttle. 2020. "E-participation on the local level". *Journal of Information Technology & Politics* 17(1): 12-32. <https://doi.org/10.1080/19331681.2019.1676361>.
- Tai, Kuang-Ting. 2021. "Open government research over a decade". *Government Information Quarterly* 38(2): 101566. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2021.101566>.
- UN E-Government Knowledgebase n.d. "E-Participation Index". Consulta 9 de septiembre de 2025 (<https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/About/Overview/E-Participation-Index>).
- United Nations. 2022. *United Nations E-Government Survey 2022*. United Nations. Consulta 9 de septiembre de 2025 (<https://desapublications.un.org/sites/default/files/publications/2022-09/Chapter%203.pdf>).
- Vera, Lizbeth; Martha Elizabeth Zanatta, Alejandra Moysén y Aida Mercado. 2021. "Diseño y validez de contenido del instrumento". *Alternativas en Psicología* 46: 170-185.
- Zheng, Yueping. 2015. "Explaining government performance on e-participation in New Jersey". Tesis doctoral, School of Public Affairs and Administration. Newark, NJ: Rutgers University.
- Zheng, Yueping y Hindy Lauer Schachter. 2018. "The Impact of Administrator Willingness on Website E-Participation". *Public Performance & Management Review* 41(1): 1-21. <https://doi.org/10.1080/15309576.2017.1400988>.
- Zheng, Yueping; Hindy Lauer Schachter y Marc Holzer. 2014. "The impact of government form on e-participation". *Government Information Quarterly* 31: 653-659. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2014.06.004>.
- Zurutuza-Muñoz, Cristina e Inés García-Herrera. 2021. "Comunicación y participación ciudadana en municipios de concejo abierto". *Comunica* 21: 161-182. <http://dx.doi.org/10.6035/2174-0992.2021.21.9>.