

# Marco de Medición del grado de Participación Ciudadana en Sitios Web Gubernamentales

Rocío Rodríguez<sup>1</sup>, León Welicki<sup>2,3</sup>, Elsa Estevez<sup>4,5</sup>, Daniel Giulianelli<sup>1</sup>, Pablo Vera<sup>1</sup>, Artemisa Trigueros<sup>1</sup>

<sup>1</sup> National University of La Matanza  
Department of Engineer and Technological Research  
School of Continuing Education - Department of Education  
Buenos Aires, Argentina

<sup>2</sup> Pontifical University of Salamanca  
Madrid Campus, Spain

<sup>3</sup> Microsoft Redmond  
Washington, United States

<sup>4</sup> South National University  
Department of Computer Science and Engineer  
Buenos Aires, Argentina

<sup>5</sup> UNU-IIST Center for Electronic Governance  
PO Box 3058, Macao SAR, China

{rrodri, pablovera, dgiulian, artemisa}@unlam.edu.ar  
lwelicki@acm.org, ece@cs.uns.edu.ar

**Resumen.** El objetivo de este artículo es presentar un marco de medición del grado de participación ciudadana en sitios web gubernamentales. Este marco tiene como elemento central un conjunto de métricas las cuales pueden ser analizadas en cada uno de los sitios web de estudio. Al aplicar el marco de medición es posible analizar las métricas que son incumplidas lo cual dejará a la luz las deficiencias del sitio. Dado que las métricas de estudio tienen asignado un puntaje (ponderación) el marco de medición arroja como resultado un valor numérico cuantificable que expresa el grado de participación ciudadana.

**Palabras Claves:** Participación Ciudadana, Redes Sociales, Métricas

## 1 Introducción

De todas las definiciones posibles para la participación ciudadana se presenta la aportada por [3]: “Participar, en principio, significa “tomar parte”: convertirse uno mismo en parte de una organización que reúne a más de una sola persona. Pero también significa “compartir” algo con alguien o, por lo menos, hacer saber a otros alguna noticia. De modo que la participación es siempre un acto social: nadie puede participar de manera exclusiva, privada, para sí mismo. La participación no existe entre los anacoretas, pues sólo se puede participar con alguien más; sólo se puede ser parte donde hay una organización que abarca por lo menos a dos personas. De ahí que los diccionarios nos anuncien que sus sinónimos sean coadyuvar, compartir, comulgar... De modo que la verdadera participación, la que se produce como un acto de voluntad individual a favor de una acción colectiva, descansa en un proceso previo de selección de oportunidades”.

Existe una relación directa entre la participación ciudadana y la democracia: “La participación ciudadana en la gestión pública es consustancial a la democracia. Los principios democráticos de la representación política deben complementarse con mecanismos de participación de la ciudadanía en la gestión pública, que permitan expandir y profundizar la democracia y su gobernabilidad” [1].

Es un punto clave dentro de la gobernabilidad electrónica la comunicación activa entre gobierno/ciudadano, donde ambos representan el papel de emisor/receptor.

El gobierno como:

- Emisor de servicios, informaciones y noticias, así como expositor de sus actos de gobierno, licitaciones, compras, decretos y toda otra información que conlleve a la transparencia de los actos de gobierno.
- Receptor de sugerencias, opiniones, críticas y felicitaciones emitidas por los ciudadanos.

El ciudadano como:

- Emisor de opiniones sobre los actos de gobierno, apoyo o rechazo en diversas temáticas, fuente de sugerencias, críticas, etc. Formador de grupos de debate, noticias e intereses de los vecinos.
- Receptor de noticias, informaciones y servicios.

“La participación ciudadana en la gestión pública refuerza la posición activa de los ciudadanos y las ciudadanas como miembros de sus comunidades, permite la expresión y defensa de sus intereses, el aprovechamiento de sus experiencias y la potenciación de sus capacidades, contribuyendo de esta manera a mejorar la calidad de vida de la población. Asimismo, fomenta una nueva cultura, en la que la ciudadanía va adquiriendo una mayor disposición a informarse acerca de los asuntos públicos, a cooperar y a respetar la diversidad social y cultural, a interactuar dentro de ella y a favorecer la comprensión intercultural”. [1]

“La mejor participación ciudadana en la democracia, en suma, no es la que se manifiesta siempre y en todas partes, sino la que se mantiene alerta; la que se propicia cuando es necesario impedir las desviaciones de quienes tienen la responsabilidad del gobierno, o encauzar demandas justas que no son atendidas con la debida profundidad” [3].

Este paper está organizado de la siguiente forma en el ítem 2 se presenta el marco de medición propuesto, en el ítem 3 se explica la forma en que se puede aplicar dicho marco para analizar un determinado sitio web, el ítem 4 se listan los sitios que conforman la muestra de sitios web a analizar, en el ítem 5 se presentan los resultados obtenidos al aplicar el marco de medición sobre dicha muestra. Finalmente se abordan conclusiones producto del trabajo efectuado y se lista una serie de referencias.

## 2 Marco de Medición

Se propone en el presente artículo un marco de medición del grado de Participación Ciudadana de los sitios web de los gobiernos locales. En la figura 1 se muestra el esquema del marco de medición, el cual tiene como componente central un conjunto de métricas las cuales están orientadas a relevar en los sitios web diversas características las cuales de estar presentes en los mismos harán que los ciudadanos puedan participar activamente.

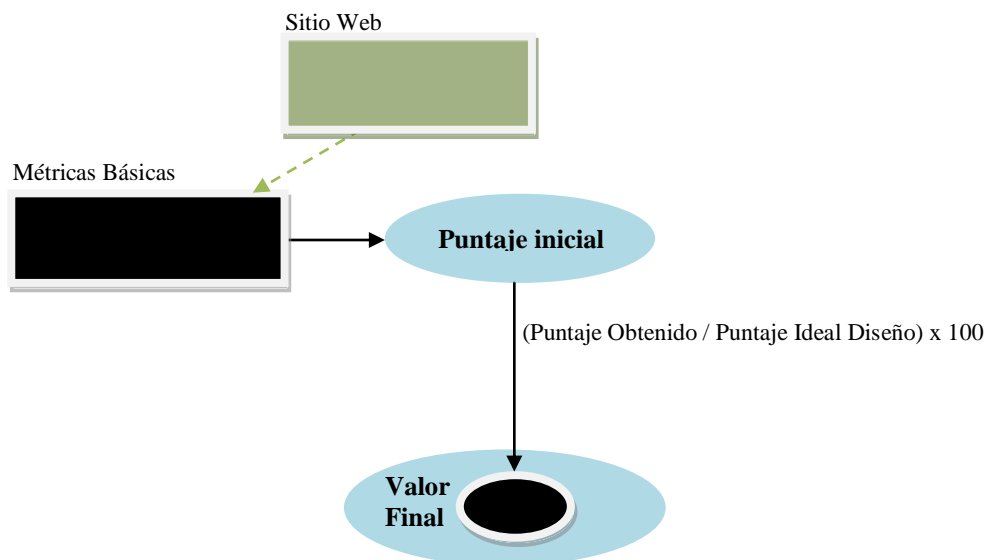


Fig. 1. Marco de Medición

Las métricas básicas definidas son las siguientes:

- A. Presupuesto: Hay sitios web municipales que no tienen información sobre el presupuesto actual ni los presupuestos de años anteriores. Más allá de la importancia de publicar el presupuesto desde el punto de vista de otorgar mayor transparencia a la gestión del organismo, lo que se analiza en este paper es si el ciudadano puede opinar sobre el presupuesto general del organismo ó mejor aún si puede formar parte de asambleas y votar proyectos los cuales puedan ser incorporados dentro del presupuesto. De este modo surgen dos métricas que se analizarán en los sitios:
  1. Brinda la posibilidad de opinar sobre el presupuesto general
  2. Tiene presupuesto participativo
  
- B. Encuestas: Las encuestas son un recurso simple que posibilita al organismo conocer la opinión de los ciudadanos sobre un tema específico. No se evalúa simplemente que el sitio ofrezca encuestas sino que las mismas puedan perseguir dos objetivos o bien que los ciudadanos puedan opinar sobre la gestión del municipio ó sobre el uso y mejoramiento del sitio web. Por otra parte en los sitios web suelen plantear una pregunta puntual y posibles respuestas puntuales de las cuales los ciudadanos escogen una de ellas. Frecuentemente el usuario quiere explicar el motivo por el cual elige dicha opción e incluso comentar que el hubiese querido que entre las opciones de respuestas estuviese una que no está presente. En base a esto surgen las siguientes métricas:
  3. El sitio incluye encuestas de uso y mejoramiento del sitio
  4. El sitio incluye encuestas sobre gestión del municipio
  5. Permite hacer comentarios sobre los temas de encuestas
  
- C. Redes Sociales: Las redes sociales han motivado a muchos jóvenes a opinar y participar más activamente. Hoy en día los canales de televisión, personas públicas e incluso políticos utilizan las redes sociales. Es impensable que en estos tiempos los organismos gubernamentales no hagan uso de las mismas. Por una cuestión relacionada con la veracidad es importante que los sitios gubernamentales anuncien la presencia del organismo en las redes sociales, ya que es posible por ejemplo: que en Twitter alguien cree su usuario con el nombre del intendente sin ser dicha persona. Los organismos que tengan presencia en una red social deberán anunciarlo desde sus páginas. Por otra parte es importante que los organismos tengan presencia en varias redes sociales a fin de captar el interés de aquellos que estuvieran participando en una red social y no en otra. En base a esto surge la necesidad de crear las siguiente métricas:
  6. La entidad tiene presencia al menos en una red social
  7. La entidad tiene presencia en más de una red social
  8. El organismo actualiza contenidos y/o novedades en las redes sociales  
Se considera para que está actualizado que las respuestas dadas a los planteos de los ciudadanos no se respondan dentro el mismo día si es un día hábil y que publiquen algo por semana (es decir que la última publicación no sea posterior a una semana).
  
- D. Otros Recursos: Por último se examinará la presencia de algunos recursos que contribuyen a la participación ciudadana. Surgiendo las siguientes métricas:
  9. Tiene Foros
  10. Tiene Blogs
  11. Tiene Chats
  12. Posee Sugerencias / Libro de Quejas

Estas métricas están acompañadas de un valor numérico el cual indica en la última columna de la misma. Cada métrica tiene un valor (peso) que se determina basándose en la siguiente escala de relevancia, 5: Alta – 3: Media – 1: Baja (para una mayor precisión se consideraron los valores intermedios es decir el 4 y el 2), como muestra la Tabla 1.

**Tabla 1.** Relevancia y jerarquía de puntos

PUNTOS	RELEVANCIA	JERARQUÍA
5	ALTA	INDISPENSABLE
4		MUY IMPORTANTE
3	MEDIA	IMPORTANTE
2		DESEABLE
1	BAJA	OPTATIVO

En la tabla 2 se listan las métricas definidas y la puntuación asignada a cada una de ellas.

**Tabla 2.** Listado de Métricas con sus ponderaciones

ENUNCIADO DE LA METRICA		Puntaje
Presupuesto		
1	Brinda la posibilidad de opinar sobre presupuesto general	4
2	Tiene presupuesto participativo	5
Encuestas		
3	El sitio incluye encuestas de uso y mejoramiento del sitio web	3
4	El sitio incluye encuestas sobre gestión del organismo	4
5	Permite hacer comentarios sobre los temas de encuestas	4
Redes Sociales		
6	La entidad tiene presencia al menos en una red social	4
7	La entidad tiene presencia en más de una red social	3
8	El organismo actualiza contenidos y/o novedades en las redes sociales	5
Otros Recursos		
9	Tiene Foros	3
10	Tiene Blogs	3
11	Tiene Chats	3
12	Posee Sugerencias / Libro de Quejas	2
		<b>TOTAL 43</b>

### 3 Aplicación del Marco de Medición

El modelo presentado se puede aplicar a sitios web gubernamentales no obstante puede ser extendido a otros tipos de sitios web quitando algunas métricas puntuales como por ejemplo las de la categoría de presupuestos.

Por cada sitio web, se calcula un valor inicial sumando las puntuaciones de las métricas básicas cumplidas. Si una métrica no es cumplida no se contabiliza el valor de la misma. La sumatoria de las ponderaciones de las métricas cumplidas arrojará un puntaje inicial. Si el sitio cumplimenta todas las métricas obtendría un puntaje ideal de 43 puntos. El valor final arrojado por el marco de medición será un porcentaje que muestra el nivel de cumplimiento del sitio.

En la tabla 3, se muestra como ejemplo el caso del sitio web de la Ciudad de Buenos Aires. Puede observarse que para aplicar el marco de medición es necesario relevar las 12 métricas planteadas cada métrica incumplida anula la puntuación de la misma, en cambio cada métrica cumplida acumula su puntaje para conformar el puntaje total (suma de los puntajes individuales de cada una de las métricas cumplidas).

**Tabla 3.** Ejemplo relevamiento por medio de las métricas del modelo

<b>Relevamiento Ciudad Autónoma de Buenos Aires</b>	<b>Cumplimiento</b>	<b>Puntaje</b>
Brinda la posibilidad de opinar sobre presupuesto general	NO	<del>4</del>
Tiene presupuesto participativo	NO	<del>5</del>
El sitio incluye encuestas de uso y mejoramiento del sitio web	NO	<del>3</del>
El sitio incluye encuestas sobre gestión del organismo	SI	4
Permite hacer comentarios sobre los temas de encuestas	NO	<del>4</del>
La entidad tiene presencia al menos en una red social	SI	4
La entidad tiene presencia en más de una red social	SI	3
El organismo actualiza contenidos y/o novedades en las redes sociales	SI	5
Tiene Foros	NO	<del>3</del>
Tiene Blogs	SI	3
Tiene Chats	NO	<del>3</del>
Posee Sugerencias / Libro de Quejas	NO	<del>2</del>
		<b>Total = 19</b>

A partir del valor obtenido en la tabla 3 (19 puntos), ese puntaje se compara contra el valor ideal (cumplimiento de todas las métricas) mostrándose un porcentaje de cumplimiento:  $(19/43) \times 100 = 44,19\%$  el cual se muestra redondeado sin cifras fraccionarias en este caso 44%.

Al aplicar el modelo sobre un conjunto de sitios será posible analizar en cada uno de ellos en forma aislada cual fue el grado de participación ciudadana y por otra parte comparar los sitios entre sí.

#### 4 Selección de la Muestra

Se toma en consideración los sitios web oficiales de los gobiernos locales de las ciudades capitales de 30 países y se analiza en dichos sitios el cumplimiento de las métricas planteadas. Las ciudades sobre las que se realiza el relevamiento necesario para aplicar el marco de medición son las indicadas en la tabla 4.

**Tabla 4.** Muestra de sitios escogida para relevar y aplicar el marco de medición

	<b>País</b>	<b>Ciudad Capital</b>	<b>Sitio web analizado</b>
1	Argentina	Buenos Aires	Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires
2	Australia	Camberra	Gobierno del Territorio de la Capital de Australia
3	Bolivia	La Paz	Gobierno Municipal de La Paz
4	Brasil	Distrito Federal	Gobierno Distrito Federal
5	Bulgaria	Sofía	Municipalidad de Sofía
6	Chile	Santiago de Chile	Municipalidad de Santiago
7	China	Beijing	Gobierno de Beijing
8	Colombia	Bogotá	Ciudad de Bogotá
9	Corea del Sur	Seúl	Ciudad de Seúl
10	Costa Rica	San José	Municipalidad de San José
11	Ecuador	Quito	Municipio del Distrito Metropolitano de Quito
12	España	Madrid	Ayuntamiento de Madrid
13	Fiji	Suva	Municipio de la Ciudad de Suva
14	Francia	París	Ciudad de Paris
15	Guatemala	Guatemala	Municipalidad de la Ciudad de Guatemala
16	Italia	Roma	Comuna de Roma
17	Luxemburgo	Luxemburgo	Villa de Luxemburgo
18	Madagascar	Antananarivo	Villa de Antananarivo
19	México	México DF	Gobierno del Distrito Federal
20	Namibia	Windhoek	Ciudad de Windhoek
21	Nicaragua	Managua	Alcaldía de Managua
22	Nigeria	Abuja	Administración del Territorio Capital
23	Panamá	Ciudad de Panamá	Municipio de Panamá
24	Perú	Lima	Municipalidad de Lima
25	Portugal	Lisboa	Municipio de Lisboa
26	Rep. Dem. del Congo	Kinshasa	Villa de Kinshasa
27	Singapore	Singapore	Gobierno de Singapore

Se consideraron sólo sitios web de las municipalidades de las ciudades capitales, no hay ciudades poco habitadas, en donde pueda inferirse que en base a la cantidad de habitantes con los que cuentan las mismas deba analizarse la relación costo/beneficio al implementar recursos que permitan la participación ciudadana.

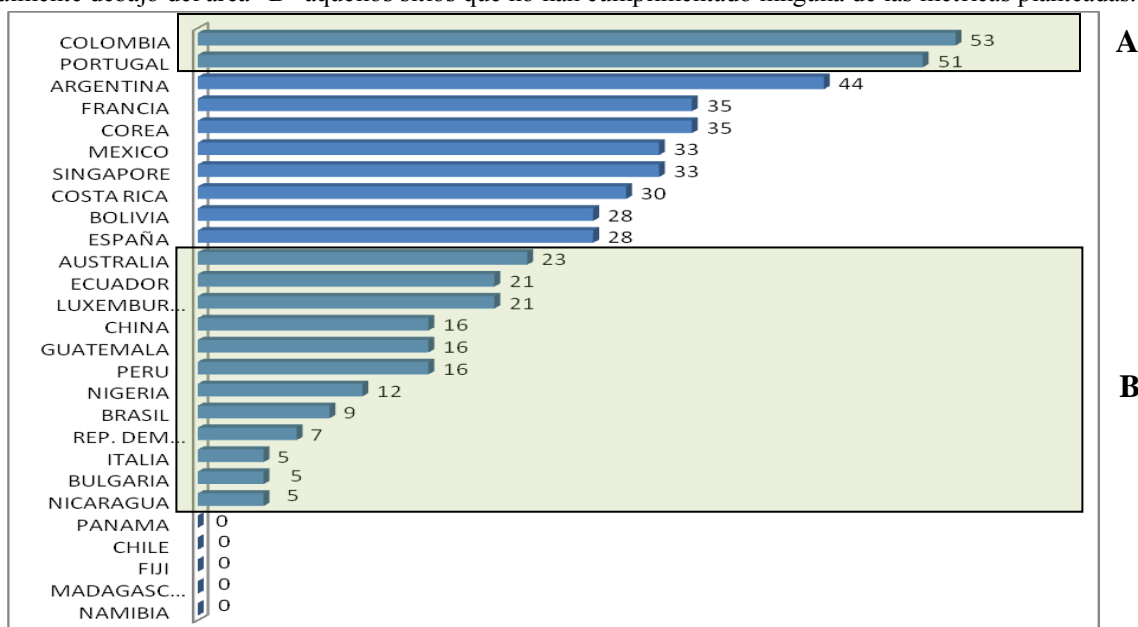
## 5 Resultados Obtenidos

Al relevar los 27 sitios web listados en la tabla 4, se puede establecer la cantidad de sitios que cumplen con cada una de las métricas propuestas lo cual se muestra a modo de porcentajes en la tabla 5 (valores redondeados).

**Tabla 5.** Muestra de sitios escogida para relevar y aplicar el marco de medición

Relevamiento Ciudad Autónoma de Buenos Aires	Cumplimiento
Brinda la posibilidad de opinar sobre presupuesto general	4 %
Tiene presupuesto participativo	7 %
El sitio incluye encuestas de uso y mejoramiento del sitio web	22 %
El sitio incluye encuestas sobre gestión del organismo	26 %
Permite hacer comentarios sobre los temas de encuestas	0 %
La entidad tiene presencia al menos en una red social	41 %
La entidad tiene presencia en más de una red social	30 %
El organismo actualiza contenidos y/o novedades en las redes sociales	22 %
Tiene Foros	15 %
Tiene Blogs	19 %
Tiene Chats	19 %
Posee Sugerencias / Libro de Quejas	48 %

El gráfico de la figura 2 muestra el resultado final arrojado por el marco de medición. Sobre dicha figura se marcaron unas áreas "A" que comprende a dos sitios los cuales han superado el 50% de cumplimiento sobre el ideal. Entre el área A y B están aquellos sitios que no alcanzan el 50% del valor esperado pero logran superar la cuarta parte del valor esperado (más del 25%). En el área B en orden descendente se muestran aquellos que tienen algunos indicios de incorporar recursos que permitan la participación ciudadana. Finalmente debajo del área "B" aquellos sitios que no han cumplimentado ninguna de las métricas planteadas.



**Fig. 2.** Resultado de aplicar el modelo

## 5 Conclusiones y trabajos futuros

El marco de medición propuesto permite observar el grado de participación ciudadana en sitios web gubernamentales, pudiendo ser adaptado fácilmente a cualquier sitio web. El resultado que se obtiene al aplicar el marco de medición es un porcentaje que expresa la comparación entre el valor alcanzado de cada sitio contra el valor ideal a alcanzar.

Al aplicar el marco de medición fue posible observar las siguientes deficiencias:

- Un 41% de los sitios tiene presencia en al menos una red social, es posible suponer que este porcentaje puede ir aumentando en el tiempo.
- Sobre una muestra de 27 sitios web un 19% no cumple con ninguna de las métricas establecidas.
- Solo 2 de los sitios analizados logra superar el 50%
- Un 30 % de los sitios logra superar el 25% del valor esperado.

Como trabajos futuros se prevee:

- Agregar sitios a la muestra
- Considerar un conjunto de sitios por país y con los valores arrojados por los mismos obtener un valor promedio el cual será comparado con los valores promedios de los otros países.
- Una vez concluido el relevamiento ampliando la muestra se prevee conservar la información arrojada por el marco de medición como reflejo de la situación actual de los mismos. Estos mismos sitios serán relevados el año próximo y se contrastará la situación de los mismos para poder contrastar que evolución han tenido.

## 6 Referencias

1. CLAD, Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, Aprobada por la XI Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado Lisboa, Portugal, 25 y 26 de junio de 2009. Adoptada por la XIX Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno Estoril, Portugal, 30 de noviembre y 1º de diciembre de 2009. (Resolución No. 38 del "Plan de Acción de Lisboa").  
URL=<http://www.clad.org/documentos/declaraciones/carta-iberoamericana-de-participacion-ciudadana>
2. Franklin A., Citizen Participation: Looks Good on Paper but Hard To Do in Practice, 2002.  
URL= <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/aspa/unpan005971.pdf>
3. Merino M. "La Participación Ciudadana en la Democracia", Instituto Federal Electoral – Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Núm. 4, Cuarta edición, México, 2001, ISBN 968-6581-69-3  
URL= <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=499>
4. Young Suh S. Promoting Citizen Participation in e-Government - From the Korean Experience in e-Participation. Seoul, Korea  
URL= <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan020076.pdf>