

**Arenilla, M. y García, V. (Dir.) (2012): “Consultas ciudadanas estudio y análisis de los niveles de calidad en la prestación de servicios públicos municipales del distrito de Chamartín, Madrid”. Mimeografiado.**

**Se ha seguido un esquema metodológico similar desde 2006 en los estudios de los distritos de: Arganzuela, Barajas, Carabanchel, Chamartín, Latina, Moratalaz, Puente de Vallecas, Retiro, Salamanca, San Blas, Tetuán, Vicálvaro y Villa de Vallecas. En la actualidad está en proceso el de Moncloa-Aravaca.**

## CONSULTAS CIUDADANAS

### **ESTUDIO Y ANÁLISIS DE LOS NIVELES DE CALIDAD EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES DEL DISTRITO DE **CHAMARTÍN**, MADRID**

Dirección

Manuel Arenilla Sáez  
Víctor García Segador

Coordinación Técnica:

Patricia Busto Míguez  
Santiago Leguey Galán  
Guillermo Mañanes Jiménez  
Marta Sanz González

Equipo de investigación:

David García Calzada  
Jesús Llorente Márquez  
Mónica Martín del Peso  
Ana Belén Rabadán López  
Juan Carlos Redondo Lebrero

Febrero 2012

## ÍNDICE

I.- INTRODUCCIÓN.....	5
II.- METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.....	10
III. FICHA TÉCNICA.....	12
IV.- ANÁLISIS Y RESULTADOS.....	14
V. RESIDENCIA Y TRABAJO EN EL DISTRITO.....	21
VI. BARRIOS DE RESIDENCIA.....	24
VII. PERCEPCIÓN DE LA CALIDAD DE VIDA EN EL DISTRITO.....	30
VIII. CONSIDERA POSITIVO LA REHABILITACIÓN DE QUIOSCOS DE COMIDAS Y BEBIDAS.....	124
IX. OTRAS ZONAS DONDE SERÍA CONVENIENTE LA INSTALACIÓN DE QUIOSCOS DE COMIDAS Y BEBIDAS.....	134
X. USO Y VALORACIÓN DE LOS SERVICIOS MUNICIPALES.....	135
XI. RECEPCIÓN DE LA INFORMACIÓN SOBRE LOS SERVICIOS MENCIONADOS ANTERIORMENTE.....	185
XII. CONOCE Y CÓMO VALORA LOS CANALES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL DISTRITO.....	192
XIII. VALORACIÓN DE LAS INSTALACIONES DEPORTIVAS DEL DISTRITO .....	220
XIV. OPINIÓN SOBRE CENTROS MUNICIPALES.....	239
XV. CÓMO CALIFICARÍA LA OFERTA ESCOLAR DEL DISTRITO.....	346
XVI. SUFICIENCIA DE LOS PARQUES PÚBLICOS.....	353
XVII. VALORACIÓN DE LA SEGURIDAD DEL DISTRITO Y DE LA ACTUACIÓN DE LA POLICÍA MUNICIPAL.....	358
XVIII. CÓMO CALIFICARÍA LA MOVILIDAD DEL DISTRITO.....	365
XIX. CÓMO VALORA EL TRANSPORTE PÚBLICO DEL DISTRITO.....	372
XX. CÓMO VALORA LA OFERTA COMERCIAL EN CHAMARTÍN.....	377
XXI. CÓMO VALORA CONSIDERA QUE SE PUEDEN MEJORAR LAS ZONAS COMERCIALES DEL DISTRITO.....	382
XXII. CONCLUSIONES DE LAS RESPUESTAS OBTENIDAS DE LOS CIUDADANOS.....	385
XXIII. DAFO OBTENIDO DE LAS RESPUESTAS DE LOS CIUDADANOS.....	407
XXIV. ANÁLISIS DE LAS ENTREVISTAS REALIZADAS A LAS PERSONAS VINCULADAS AL ÁMBITO EMPRESARIAL, SOCIAL Y CULTURAL DEL DISTRITO.....	409
XXV. CONCLUSIONES GENERALES DERIVADAS DE LAS ENTREVISTAS REALIZADAS A REPRESENTANTES DE ASOCIACIONES CÍVICAS Y CIUDADANAS.....	426
XXVI. DAFO DERIVADO DE LAS ENTREVISTAS REALIZADAS A LOS REPRESENTANTES DEL TEJIDO ASOCIATIVO DEL DISTRITO Y DE COLECTIVOS CIUDADANOS.....	431

XXVII. BIBLIOGRAFÍA.....	432
XXVIII. ANEXO. CUESTIONARIO .....	436
XXIX. ANEXO. MODELO DE ENTREVISTAS .....	439

## *I.- INTRODUCCIÓN.*

Desde hace aproximadamente dos décadas, estamos presenciando una continua reforma en los gobiernos locales de las democracias occidentales. Los cambios políticos y sociales junto a la delegación de funciones estatales en favor de las instituciones de la Unión Europea son el origen de una demanda de mayor participación ciudadana y exigencia de eficiencia política. Así, vemos la aparición de conceptos como el de democracia deliberativa o participativa que intentan integrar al ciudadano en el proceso de adopción de decisiones, en contraposición a las concepciones tradicionales que conciben al gobierno local como un mero ente prestador de servicios, como una simple Administración.

A pesar de que la participación se pueda asociar a la crisis de los sistemas de representación democrática, lo cierto es que se muestra necesaria para poder efectuar políticas públicas eficaces, o simplemente, posibles. La lógica organizativa pública, y especialmente la local, precisan del contacto formal e informal con los grupos sociales. La cuestión reside en hasta qué nivel de la organización puede entrar la participación sin que se vulneren el principio de legitimidad democrática y la eficacia en la gestión pública. La contraposición entre participación y eficacia no debe sugerir rechazo a la primera, pero sí su limitación a la luz de la legitimidad.

Este nuevo marco obliga a los gobiernos locales a buscar fórmulas en que la eficiencia no sea incompatible con las políticas participativas. Muchos modelos de gobierno local en su afán por ofrecer un mejor servicio al ciudadano están obviando totalmente la voluntad de éste. En este sentido hay que tener en cuenta que las decisiones que se tomen no tienen que ser exclusivamente económicas, como sucede en el caso de las empresas privadas, sino que también se tendrá en consideración la dimensión política y social.

El principio de representación política que tiene su fundamento en las urnas y del que deriva la legitimidad democrática estructura nuestro régimen democrático,

especialmente a nivel local. Las iniciativas en el sentido de ampliación de la participación ciudadana en ningún caso deben suplantar este principio. No obstante, dichas iniciativas pueden contribuir a una profundización democrática en dos aspectos: por un lado, mejorando los aspectos de representación y deliberación y, por otro, desarrollando mecanismos de información, participación y control de los cargos electivos.

La condición de proximidad obliga a estas Administraciones a mejorar de manera continua los servicios públicos que prestan, ya que la valoración que los ciudadanos realicen de ellas dependerá de la cercanía que muestren hacia ellos.

Desde un punto de vista doctrinal, la proximidad al ciudadano se encuentra determinada por dos aspectos básicos: la calidad con la que se prestan los servicios públicos y la voluntad y predisposición que muestra la Administración para comunicar, informar y dar posibilidades reales a los ciudadanos de participar en la toma de decisiones públicas.

El artículo 103.1 de la Constitución española<sup>1</sup> reconoce estos principios. Por una parte, el principio de eficacia que ha de guiar el funcionamiento de la Administración para la consecución de objetivos y por otra, el principio de proximidad a los ciudadanos a través de la *descentralización y desconcentración administrativa* para la toma de decisiones públicas.

La Ley 7/1985 de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local reconoce al municipio como una entidad territorial caracterizada por la proximidad para la gestión de asuntos públicos al ciudadano, proximidad que el propio legislador ha tratado de

---

<sup>1</sup> Principio constitucional también reflejado en el artículo 6 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de las Bases del Régimen Local. *“Las entidades locales sirven con objetividad a los intereses públicos que les están encomendados y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho”*; y en el artículo 2 del Reglamento Orgánico del Gobierno y de la Administración del Ayuntamiento de Madrid de 31 de mayo de 2004 *“El Ayuntamiento de Madrid se organiza y actúa con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho, de acuerdo con los principios de eficacia, descentralización funcional, desconcentración, coordinación y servicio al ciudadano”*.

acentuar a través del reconocimiento que otorga a los distritos para gestionar de manera desconcentrada los asuntos municipales con la participación de los ciudadanos.

La ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local, concibe a los distritos como divisiones territoriales de los ayuntamientos *dotados de órganos de gestión desconcentrada, para impulsar y desarrollar la participación ciudadana en la gestión de asuntos municipales y su mejora, sin perjuicio de la unidad de gobierno y gestión del municipio*. Dicha conceptualización hace que deban plantearse los distritos como el espacio por antonomasia de participación.

El Ayuntamiento de Madrid ha recogido en su normativa dichos principios que guían la articulación de sus políticas municipales y ha reconocido la capacidad de los distritos para gestionar de manera desconcentrada los asuntos municipales con la participación de los ciudadanos. En el Reglamento Orgánico de los Distritos de la Ciudad de Madrid<sup>2</sup> se intenta conciliar los principios de proximidad y de eficacia y en el Reglamento Orgánico de Participación Ciudadana, donde se establecen los derechos de los ciudadanos, se institucionalizan una amplia gama de órganos de participación (Consejos Territoriales, Consejos Sectoriales, el Consejo Director de la Ciudad) y se regulan distintas instrumentos y medidas de fomento y desarrollo de la participación ciudadana.

Este estudio pretende medir el estado de opinión y satisfacción que los ciudadanos tienen respecto de la calidad de vida y los servicios públicos municipales prestados en el distrito de Chamartín. Trata de poner de manifiesto la percepción que los vecinos del distrito tienen acerca de la eficiencia en la gestión y la distribución de los recursos públicos, la evaluación de la calidad que otorgan a la prestación de determinados

---

<sup>2</sup>“Para asegurar una mayor cercanía a los ciudadanos de Madrid a la gestión municipal, se desarrollarán un continuado proceso de desconcentración en aquellas materias que permitan una consecución más eficaz de las políticas y servicios públicos municipales” Art. 1.3 del Reglamento Orgánico de los Distritos de la Ciudad de Madrid. Reglamento Municipal 23-12-2004.

servicios y la valoración que efectúan en relación con algunas actuaciones que con carácter específico desde el gobierno municipal se han de emprender.

Este trabajo, desarrollado en el marco de un proceso participativo, ha utilizado como herramienta de campo las consultas a los ciudadanos como instrumento o medio a través del que conocer en qué grado se aproxima la actuación de la Administración a las expectativas ciudadanas. Indudablemente este medio constituye uno de los mecanismos comúnmente reconocidos entre los países de nuestro contexto cultural para informar la toma de decisiones y mejorar los servicios y las actuaciones públicas<sup>3</sup>, a la vez que sirve de estímulo para que los ciudadanos se sientan partícipes del proceso de toma de decisiones públicas.

Estas premisas son las que han llevado al Ayuntamiento de Madrid a incluir la participación ciudadana como una de sus políticas más activas. Así, con el impulso de la Dirección General de Participación Ciudadana, ha celebrado consultas ciudadanas presenciales y virtuales; ha incrementado notablemente el tejido asociativo de la ciudad y, por tanto, su capital social; ha formado en técnicas y valores de participación cívica amplios colectivos; ha desarrollado numerosos estudios para conocer en profundidad las necesidades vecinales; ha transformado el marco legal-institucional, creando, entre otros órganos, el Consejo Director de la Ciudad; y ha potenciado los distritos y sus órganos de representación. Además, ha desarrollado con éxito una experiencia única de presupuestos participativos, los Planes Especiales de Inversión y Actuación Territorial que ha supuesto desde 2004 importantes inversiones y un elevado número de actuaciones, desarrolladas en ocho distritos que aglutinan al 46,3 por cien de la población y, por último, se han puesto en marcha 16 planes de barrio, todo ello con la finalidad de lograr el reequilibrio social y territorial de la Ciudad. En

---

<sup>3</sup> En la Recomendación nº 19 (2001) del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados miembros se hace referencia a la encuesta de satisfacción como uno de *“los instrumentos, mecanismos y formas de participación que presentan ventajas o inconvenientes diferentes y que se prestan más o menos según la circunstancia a favorecer, estimular y reforzar la participación”*.



definitiva, el Ayuntamiento de Madrid está apostando por una forma de hacer política desde las necesidades sentidas de los ciudadanos de Madrid.

Es en este contexto en el que se desarrolla el programa “Madrid Participa”. Se trata de un proceso participativo de carácter voluntario en el que se realiza una consulta directa a los ciudadanos que residen y trabajan en los distritos sobre sus necesidades, sugerencias y la evaluación de los servicios públicos. Este proceso ya se ha celebrado, en colaboración con la Universidad Rey Juan Carlos, en Salamanca, Chamberí, Moratalaz, Retiro, Vicálvaro, Puente de Vallecas, Villa de Vallecas, Latina, Arganzuela, Barajas, Carabanchel, Tetuán, San Blas y ahora Chamartín. El ciudadano se concibe como un agente activo, capaz de generar ideas sobre diversas cuestiones de la Administración. La participación en esta consulta ciudadana se da de dos formas:

**1. Cumplimentando un cuestionario en papel:** se realiza mediante la ubicación en el distrito de puntos fijos y puntos móviles de consulta. En la instalación de los puntos fijos, los miembros de la Junta de Distrito habilitan los centros municipales para que los ciudadanos puedan recoger y entregar los cuestionarios. Al mismo tiempo, encuestadores de la Universidad Rey Juan Carlos recorren todo el distrito, ayudando a cumplimentar el cuestionario a quienes voluntariamente deseen expresar su opinión.

**2. Cumplimentando un cuestionario on-line:** la página del Ayuntamiento facilita el acceso de los ciudadanos a una versión digital del cuestionario. El envío de datos se realiza al instante, siendo el único requisito para su utilización ser residente del distrito.

Estos cuestionarios se complementan con entrevistas a doce personas que son referentes del distrito.

## II.- METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.

El objeto de esta investigación consiste en conocer, medir y valorar, en la mayor medida de lo posible, la percepción de la ciudadanía del distrito de Chamartín respecto de la calidad de vida en el distrito, del funcionamiento de los servicios públicos municipales, de las infraestructuras del distrito, así como de la opinión de la ciudadanía ante determinadas actuaciones municipales específicas, normalmente relacionadas con obras e infraestructuras municipales.

El distrito de Chamartín fue antiguamente un municipio llamado Chamartín de la Rosa, que como consecuencia de la expansión de la villa de Madrid, se anexionó a ésta en 1948. Se encuentra situado al norte de la capital, limitando al norte con el de distrito de Fuencarral-El Pardo, al sur con el distrito de Salamanca, al este con el de Ciudad Lineal, al suroeste con el de Chamberí y al oeste con el distrito de Tetuán.

SUPERFICIE (Ha)	917,01
POBLACIÓN (Hab)	145.837 (octubre 2011)
DENSIDAD (hab./Ha)	159,34
ÍNDICE REEMPLAZO POBLACIÓN ACTIVA	83,82
ÍNDICE DE JUVENTUD	63,61
ÍNDICE DE ENVEJECIMIENTO	157,21
BARRIOS	El Viso, Nueva España, Castilla, Hispanoamérica, Prosperidad, Ciudad Jardín

Tabla nº 1. Datos básicos del distrito de Chamartín. Fuente: Dirección General de Estadística del Ayuntamiento de Madrid (2011).

Se ha empleado como método de investigación más adecuado a este fin, un proceso participativo de consulta dirigido a los propios usuarios de los servicios públicos.

En el diseño de la investigación se han incluido diferentes apartados que incluyen, además de la propia calidad de los servicios, cuestiones relativas a la percepción de la calidad de vida y preguntas sobre determinados proyectos municipales.