

Decide Madrid



MADRID



DEMOCRACIA PARTICIPATIVA EN EL MARCO DE LA NUEVA GOBERNANZA PARA EL DESARROLLO HUMANO, SOSTENIBLE E INCLUSIVO



contenido

01

Introducción 4

02

Decide Madrid 6

I.Marco normativo 8

II.Procedimiento 9

III.Recursos 10

IV. Hitos en la historia de Decide Madrid 11

03

Aprendizajes 12

I.Factores habilitantes 13

II.Factores condicionantes 14

III.Logros 15

IV.Decide Madrid en tiempos de COVID-19 16

V.Potencial de transferencia 18

VI. Notas sobre la participación 19

04

Apreciaciones sobre Decide Madrid 20

I.Desde la administración pública y el gobierno 21

II.El punto de vista de referentes vecinales 22

05

Corolario 24

06

Agradecimientos 26

07

Referencias 28

An aerial view of a city, likely Madrid, Spain, featuring a large, ornate, dark dome with gold accents in the foreground. The city is densely packed with buildings, and a large white number '01' is overlaid on the image. The word 'Introducción' is written in white text across the middle of the image.

Introducción

TROPOLIS

01. Introducción

En el marco del proyecto piloto Democracia Participativa, las ciudades de **Córdoba (Argentina)**, **Montreal (Canadá)**, **Madrid** y **Barcelona (España)** intercambiaron aprendizajes respecto de sus experiencias participativas con el objetivo de contribuir a incrementar las capacidades institucionales de las metrópolis para la construcción de gobernanza y para la cooperación descentralizada. El proyecto se desarrolló a instancias de la Asociación Mundial de las Grandes **Metropolis**, y con el apoyo del Observatorio Internacional de la Democracia Participativa (**OIPD**).

La iniciativa fue planificada y acordada en forma previa a la pandemia, de manera que tuvo que ser adaptada al nuevo contexto para resultar viable. Entre septiembre de 2020 y diciembre de 2021 referentes¹ de las diferentes ciudades participaron en talleres virtuales donde pudieron presentar sus diferentes trayectorias y reflexionar sobre fortalezas y áreas de mejora de las herramientas participativas de cada ciudad. Adicionalmente se realizaron entrevistas y talleres con referentes de la administración pública y de la

ciudadanía de Córdoba, Montreal, Madrid y Barcelona, que permitieron profundizar en diferentes aspectos y perspectivas de las prácticas participativas que formaron parte de este proyecto, a saber: el **Presupuesto Participativo de la Ciudad de Córdoba**, la **Oficina de Consulta Pública de la Ciudad de Montreal**, y las **plataformas Decide Madrid y Decidim Barcelona**, de sendas ciudades.

Dichas acciones dieron lugar a la sistematización de las experiencias de democracia participativa de cada ciudad lo que implica la generación de conocimiento que puede favorecer el fortalecimiento y mejora de estas prácticas en cada una de las cuatro metrópolis. De la misma manera, difundir los aprendizajes surgidos de las experiencias y herramientas analizadas tiene el potencial de promover una participación más activa de la ciudadanía.

El presente documento comparte la sistematización del caso de la herramienta Decide Madrid de la Ciudad de Madrid, España.

¹ Se evita tanto el uso extensivo del género gramatical masculino como el uso de: @, e, x. Esta elección se realiza sin desmedro de la búsqueda de la equidad de género y sin intención de invisibilizar la diferencia, sino sólo a efectos de facilitar la lectura fluida. Por todo ello en general se recurre a expresiones inclusivas y eventualmente se omiten los artículos. Adicionalmente, se opta en este documento por utilizar el género femenino para referirse por igual a ciudadanos y ciudadanas.



Decide_Madrid



02. Decide Madrid

En el año 2015 el Ayuntamiento de Madrid creó la plataforma digital de participación ciudadana conocida como **Decide Madrid**. La ciudad contaba ya con espacios de participación colectiva tales como los Consejos de Proximidad, Consejo Sectorial de Asociaciones y otras Entidades Ciudadanas, otros consejos sectoriales, el Consejo Social de la Ciudad y los Foros locales. A ellos, se agregó la posibilidad de participación individual y virtual, a través del nuevo Portal de Gobierno Abierto.

Decide Madrid, también denominado Portal de Gobierno Abierto de la Ciudad, persigue el objetivo de fomentar la participación de la ciudadanía en la gestión de Madrid, implicándola en la generación de ideas y propuestas novedosas y viables, a fin de mejorar su calidad de vida. Así, se busca generar un canal de participación directa, que aumente el número de personas que se involucran en los procesos de decisión pública y por tanto la diversidad y la presencia de distintos puntos de vista al resolverlos. También espera contribuir a facilitar la comunicación entre el gobierno y la ciudadanía para que las decisiones se acerquen efectivamente al interés general.

Para hacer todo esto posible el Ayuntamiento emprendió la creación de un programa informático propio que habilitara virtualmente condiciones para la participación ciudadana.

Ello implicó importantes desafíos en cuanto a programación que permitieran satisfacer la necesidad de generar un

programa que fuera seguro y adaptable a las necesidades de la participación ciudadana. Fue así que un equipo técnico del mismo Ayuntamiento se avocó al desarrollo en código abierto dando lugar a **CONSUL**, un programa libre para la participación ciudadana. El mismo se encuentra disponible para otras organizaciones o gobiernos que deseen adoptarlo y adecuarlo a sus necesidades, o bien para personas expertas en programación de todo el mundo que deseen realizar aportes para su mejora. Con respecto a las características de la tecnología en sí, resta mencionar que es el sistema de registro lo que permite garantizar la privacidad y la neutralidad de la participación, así como el hecho de encontrarse integrado con el padrón de la ciudad.

En la actualidad, Decide Madrid es independiente de Consul. Se ha transformado en una plataforma 100% municipal, dotada de mayor seguridad y garantías de accesibilidad y usabilidad lo que permite al equipo de desarrollo de la ciudad realizar modificaciones con agilidad adaptándose a las necesidades específicas de la ciudad.

Actualmente el número de usuarios verificados equivale al 11% del electorado madrileño, que puede participar en debates sobre problemáticas y necesidades de la ciudad, realizar propuestas, apoyarlas y votarlas, responder a consultas promovidas por el Ayuntamiento y participar de los presupuestos participativos cada año.

Si participas, decides



Un primer elemento del marco normativo de la experiencia de Decide Madrid, se encuentra en el **Reglamento Orgánico de Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Madrid (ROPC)** del 31 de mayo de 2004, que establece los medios, formas, procedimientos y entidades ciudadanas para la participación de vecinos y vecinas en relación con la gestión municipal de Madrid.

La **Ley 19/2013 de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno**, constituye una pieza central en el ordenamiento ya que su objetivo es fortalecer la transparencia de la actividad pública, así como ofrecer garantías al derecho de acceso a la información pública, estableciendo deberes de buen gobierno que obligan a las personas que revisten funciones públicas. Aplica a todas las instituciones públicas de España.

Al momento de desarrollar en concreto la plataforma digital Decide Madrid, constituyó un importante antecedente la **Carta internacional de datos abiertos (2015)**, una iniciativa internacional originada en el seno de la **Alianza por el Gobierno Abierto (OGP)**, con el fin de contribuir al desarrollo sostenible mediante la apertura, uso y reuso de datos públicos, entendiendo que la disponibilidad de los mismos puede ayudar a mejorar la toma de decisiones públicas tanto por parte de los gobiernos como por parte de la sociedad. Además se espera que aporte en la línea de la eficiencia y eficacia de los servicios públicos, que fomente la transparencia y la rendición de cuentas y que colabore en el desarrollo de la economía del conocimiento al involucrar el uso de las nuevas tecnologías.

La **Ordenanza de Transparencia de la Ciudad de Madrid** fue aprobada el 27 de julio de 2016, y constituye el marco normativo directo del Portal de Gobierno Abierto de Madrid. Además de seguir las premisas de la antes mencionada Carta de datos abiertos, su formulación implicó debates y consensos entre la ciudadanía, organizaciones de la sociedad civil, redes sociales profesionales, referentes municipales con perfil técnico y los grupos políticos de la ciudad.

Artículo 4. Principios generales.

En la interpretación y aplicación de esta ordenanza regirán los siguientes principios básicos:

a) Principio de transparencia: la información pública en poder de los sujetos comprendidos dentro del ámbito de aplicación será accesible, salvo que proceda la aplicación de alguno de los límites establecidos en una norma con rango de ley, cuya interpretación no será extensiva.

b) Principio de facilidad de acceso: la información publicada en el Portal de Gobierno Abierto será de fácil acceso y localización de forma intuitiva para los usuarios.

c) Principio de no discriminación tecnológica: los sujetos comprendidos dentro del ámbito de aplicación deberán hacer efectivo el acceso a la información pública con independencia del medio de acceso. Se impulsará la adopción de estándares tecnológicos abiertos y neutrales.

d) Principio de veracidad: la información pública será veraz y fiable.

e) Principio de simplicidad: la información se publicará con un lenguaje claro y sencillo para facilitar su comprensión por las personas.

f) Principio de gratuidad: el ejercicio del derecho de acceso a la información pública es gratuito, sin perjuicio de las exacciones que puedan establecerse por la expedición de copias o soportes o la transposición de la información a un formato diferente al original.

g) Principio de reutilización: la información será publicada o facilitada en formatos que permitan su reutilización salvo que no pueda ponerse a disposición en un formato de esta naturaleza al requerir un esfuerzo inasumible con los medios disponibles. Los sujetos obligados en materia de reutilización de la información adaptarán progresivamente sus sistemas de trabajo para generar la información en estos formatos.

h) Principio de seguridad: los sujetos obligados relacionados en los artículos 2 y 3, velarán por la seguridad de los datos especialmente protegidos que contienen sus bases de información, adoptando las medidas de control necesarias para ello, incluida la realización de auditorías periódicas de sus servicios electrónicos.

Ordenanza de Transparencia de la Ciudad de Madrid/2016

Decide Madrid ofrece diferentes instancias para propiciar la comunicación entre el gobierno y la ciudadanía y la participación: **debates**, propuestas, votaciones ciudadanas, procesos, y presupuestos participativos. Una primera posibilidad es crear y participar en debates, en los cuáles la ciudadanía puede discutir entre sí y con el ayuntamiento sobre temáticas que le preocupen sobre la ciudad. Un debate puede dar lugar posteriormente a otras iniciativas dentro de la misma plataforma.

La plataforma facilita diferentes herramientas para fomentar la participación, entre ellas se puede consultar el manual Kit Decide para la incidencia ciudadana, con pasos e ideas para difundir y posicionar una determinada propuesta.

En segundo lugar existe la oportunidad de plantear **propuestas** para que el Ayuntamiento las ponga en marcha. Si una propuesta alcanza el apoyo del 1% del electorado (27.064 personas electoras), pasa a una segunda fase, durante un plazo de 90 a 150 días corridos, en un espacio en el que podrán incorporarse otras propuestas que hayan alcanzado este umbral con posterioridad, al objeto de que la ciudadanía de Madrid pueda participar en un debate sobre las mismas, y pueda finalmente aceptarlas o rechazarlas. Una propuesta que resulte aceptada mediante el anterior procedimiento es objeto de estudio por el Ayuntamiento de Madrid que realiza, un informe técnico sobre su legalidad, viabilidad, competencia y coste económico, teniendo en cuenta a los sectores afectados y a la persona promotora de la iniciativa. Las propuestas ciudadanas con informe favorable son remitidas al órgano, distrito u organismo municipal



que resulte competente para su **adopción**. Este último procede a poner en marcha y comunicar las medidas cuya adopción es necesaria para la ejecución de la propuesta.

La función **procesos o legislación colaborativa** habilita la participación en la elaboración y modificación de normativa que afecta a la ciudad de Madrid, expresando opiniones en forma previa a su definición. También se recurre a este mecanismo en el caso de políticas y programas en su fase de diseño. Es el Ayuntamiento quien convoca a participar de los procesos.

En quinto lugar Decide Madrid es el espacio en el que se ponen en práctica los **presupuestos participativos** de la ciudad. El Ayuntamiento pone a disposición de la ciudadanía el % del presupuesto para que su utilización sea definida de manera directa por las ciudadanas. En este caso puede tratarse de proyectos que involucran a toda la ciudad o a alguno de los 21 distritos que la conforman. Los proyectos son presentados por la ciudadanía, para que reciban apoyos, y luego aquellos que más apoyos reúnan, son evaluados técnicamente. Tras la revisión de legalidad, viabilidad y costos que realiza el Ayuntamiento, los proyectos pueden ser votados y aquellos que reciben mayor número de apoyos, dentro de los límites presupuestarios asignados, resultan ganadores. El presupuesto disponible se distribuye entre los proyectos más votados, respetando el monto asignado a cada distrito y el asignado a proyectos de toda la ciudad.



Por último, la ciudadanía también puede hacer el seguimiento de los proyectos aprobados y su implementación: para ello debe habilitar la función en aquellos proyectos que sean de su interés, a fin de recibir notificaciones sobre los avances de los mismos. En cualquier caso, sin necesidad de seguir un proyecto en concreto, igualmente es posible consultar su estado, información sobre sus hitos, costos, etcétera a través de la plataforma Decide Madrid.

En cuanto a las garantías para la participación y legitimidad en el uso del espacio, se señala que cada persona que desee participar debe registrar su propio perfil. A su vez, diferentes niveles de verificación habilitan diferentes niveles de participación. Mientras que

todo usuario puede debatir y hacer propuestas, solo aquellas personas que verifiquen estar empadronadas en Madrid y sean mayores de 16 años, pueden manifestar apoyos a una propuesta y participar en las votaciones. Adicionalmente se ha establecido que una persona registrada puede presentar proyectos en las convocatorias de presupuestos participativos, cualquiera que sea su domicilio, pero sólo podrán votar las personas que se hayan verificado y sean mayores de 16 años sobre proyectos que atañen a toda la ciudad o bien sobre proyectos referidos a un solo distrito de su elección, ya sea el de su domicilio o bien el de su lugar de trabajo u otro, pero solo en aquel que haya elegido votar.

Recursos

El Ayuntamiento de Madrid ha asumido toda la inversión de creación y mantenimiento de la plataforma, así como sus actualizaciones e innovaciones.

En cuanto a los presupuestos participativos las convocatorias anuales asignaban 60 millones de euros en 2016 y 100 millones de euros en las convocatorias correspondientes a 2017, 2018 y 2019. Sin embargo, la ejecución presupuestaria se ha visto afectada debido a un desfase entre la aprobación de un proyecto y su materialización, con el consiguiente colapso de los centros gestores. De un total de 1.214 proyectos ganadores, correspondientes a los años 2016 a 2019,

a fecha 1 de julio de 2019 se encontraban ejecutados solo 191 proyectos y 25 habían sido declarados inviables. Por lo tanto, en 2019, se encontraban sin ejecutar un total 998 proyectos (82%). En la actualidad se ha podido dar curso a la ejecución de los proyectos pendientes y se han aprobado nuevas directrices para salvar los inconvenientes antes mencionados.

En cuanto a la distribución de los recursos, la disposición más reciente establece que el 70% de los mismos debe corresponder a proyectos de los distritos y el 30% a proyectos de interés general de la ciudad. A su vez el monto otorgado a cada distrito se establece en relación a la cantidad de habitantes de los

mismos. Los presupuestos participativos que se decidan durante 2021 y 2022, cuyos proyectos seleccionados se ejecutarán entre 2023 y 2024, implican una inversión de 50 millones de euros.

Igualmente, queda abierta la posibilidad para la gestión que asuma en el año 2023 de realizar una nueva convocatoria de propuestas que podrían discutirse en simultáneo con la ejecución antedicha.

IV Hitos en la historia de Decide Madrid

La iniciativa se caracteriza por la **innovación continua** para incorporar nuevos procesos participativos y mejorar los existentes. En este apartado se ponen de manifiesto hechos claves en su recorrido que permiten visibilizar su consolidación.

Campaña realizada para la primera votación en 2017



Votación convocada por el Ayuntamiento sobre la remodelación de Plaza de España de la que participó el 10% del electorado. Dos propuestas ciudadanas alcanzaron el umbral del 1% del padrón, fueron llevadas a votación y resultaron aprobadas: "Madrid 100% sostenible" y "Billete único para el transporte público".

Se utilizan las herramientas de la plataforma para dar respuesta a los desafíos planteados por la pandemia de COVID-19. Se impulsó el uso de herramientas SIG (Sistemas de Información Geográficos) y de diseño online para apoyar y enriquecer la participación ciudadana.

Lanzamiento del portal con las funcionalidades de propuestas y debates.



Primera edición de los Presupuestos Participativos. La ciudadanía presentó más de 5.000 proyectos.

Premio de Naciones Unidas al Mejor Servicio Público. En el año 2018 la ONU premió la iniciativa Decide Madrid como mejor servicio público del año por su contribución para que las instituciones sean inclusivas y garanticen la participación ciudadana en la toma de decisiones, creando condiciones para un modelo de gobernanza abierto y transparente en el que la ciudadanía pueda tomar parte activamente.

Nueva edición de los Presupuestos Participativos, a partir del rediseño de su proceso caracterizado por una convocatoria bienal y su foco en la ejecución y viabilidad técnica de los proyectos. Adicionalmente se incrementan las medidas de seguridad jurídica y transparencia y se incorporan numerosas herramientas: buzón para consultas, buscador, moderación automática, chatbot, entre otros. Publicación de informes de resultados de las consultas públicas para reflejar lo más fielmente posible lo que la ciudadanía ha expresado en su participación.



Aprendizajes

OB





Factores habilitantes

En toda su trayectoria, Decide Madrid ha identificado elementos que contribuyen a facilitar los procesos participativos y a instalar la herramienta como una opción válida en el ámbito de la participación.

- ▶ El **soporte digital como mecanismo de inclusión** de las aportaciones ciudadanas en las políticas públicas. Los modelos más difundidos de participación se basan en instancias de interacción presencial, demandando con frecuencia más tiempo del que la mayoría de las ciudadanas están dispuestas a dedicar. Decide Madrid, implicó una irrupción en la dinámica habitual, permitiendo abrir la participación a nuevos públicos.
- ▶ La **respuesta favorable de la sociedad**, que se manifiesta en un elevado número de personas registradas en la plataforma, la gran mayoría de las cuales han verificado sus cuentas y se mantienen activas en la misma.
- ▶ La **permanente incorporación de innovaciones** permite corregir y mejorar la herramienta en función de las diferentes necesidades que se identifican, siempre con el fin de promover la participación. Las novedades buscan mantener el nivel de interacción proponiendo temáticas de interés público, interpelando a la ciudadanía para continuar recabando sugerencias y opiniones que puedan enriquecer las decisiones del Ayuntamiento al tiempo que se amplía el acceso a la información para la ciudadanía, por ejemplo, al recurrir a herramientas de georreferenciación

o SIG, se permite acceder a mucha información cartográfica, como callejeros, parcelarios, divisiones administrativas u otros mapas y planos, y sobre ellos participar en las consultas públicas propuestas.

- ▶ Un **lenguaje sencillo** favorece la participación. Este aspecto se ha percibido especialmente en las consultas referidas a legislación.
- ▶ Representan mayor atractivo las **temáticas que tienen una relación mayor con la cotidianeidad**, respecto de las cuales la ciudadanía cuenta con una opinión formada que se ve motivada a comunicar. Por ejemplo, tuvo mayor respuesta una consulta previa respecto de una ordenanza sobre terrazas de bares y restaurantes (en el contexto de la pospandemia) que otras referidas a cuestiones más técnicas.
- ▶ Como complemento del sitio el **uso de las redes sociales y de boletines de noticias y recordatorios por correo electrónico**, funciona como un buen mecanismo para garantizar la participación en los momentos claves, por ejemplo cuando inicia un proceso o cuando se acercan las votaciones. De hecho, se registran picos de participación y de adhesión a la plataforma vinculados con los envíos del newsletter. De la misma manera, la realización de campañas de difusión que excedan la virtualidad, e instalen la propuesta en la vía pública son fundamentales para ampliar el abanico de personas involucradas.



La ciudad
que quieres
será la ciudad
que quieras

Participa en
decide.madrid.es



Existen también aspectos que continúan representando un desafío y que requieren atención para evitar que se conviertan en obstaculizadores de la herramienta.

► **Análisis y clasificación de los aportes de la ciudadanía.**

En una primera concepción de la plataforma, se esperaba que la ciudadanía tuviera cómo manifestar su voz y que simultáneamente se autogestionara, y fueran quedando en claro unos temas o necesidades priorizados respecto de otros. El último supuesto no se cumplió, quedando por tanto muchas propuestas y comentarios sin respuesta, lo que genera frustración en las personas que participaron. Frente a ello se han puesto en marcha diferentes estrategias piloto que permitan analizar todo el caudal de datos disponible. Una de ellas propone una clasificación temática para que el Ayuntamiento pueda canalizar todas las cuestiones que se plantean, en este caso el desarrollo implica el uso de machine learning e inteligencia artificial apuntando a que las cuestiones planteadas por las ciudadanas puedan ser organizadas en función de las competencias de las dependencias de gobierno correspondientes para su análisis y respuesta. Esto implicará una mayor implicación por parte de las diferentes áreas municipales, ya que de ellas dependerá que las ciudadanas puedan contar con información actualizada para hacer un seguimiento de las acciones que se han derivado de las distintas propuestas surgidas de la plataforma. A nivel técnico se trata de un gran desafío ya que una misma palabra puede estar usada en diferentes sentidos y por tanto conducir a diferentes áreas de trabajo.

► **La dilación en la ejecución de proyectos y propuestas aprobadas**

es otro potencial obstáculo y fuente de desmotivación ciudadana. Entre los motivos principales es la complejidad de los procedimientos del Ayuntamiento, las interacciones entre las áreas que se requieren hasta llevar a cabo las decisiones, algo que desde el punto de vista de la ciudadanía no siempre

es comprensible, especialmente si no es comunicado y explicado, genera frustración y consecuentemente desinterés y desvinculación de las ciudadanas. Ello conduce nuevamente a la importancia de mejorar los mecanismos de seguimiento, la devolución de los resultados a la ciudadanía a través de la misma plataforma pero también al reto de la eficacia y la coordinación transversal gubernamental.

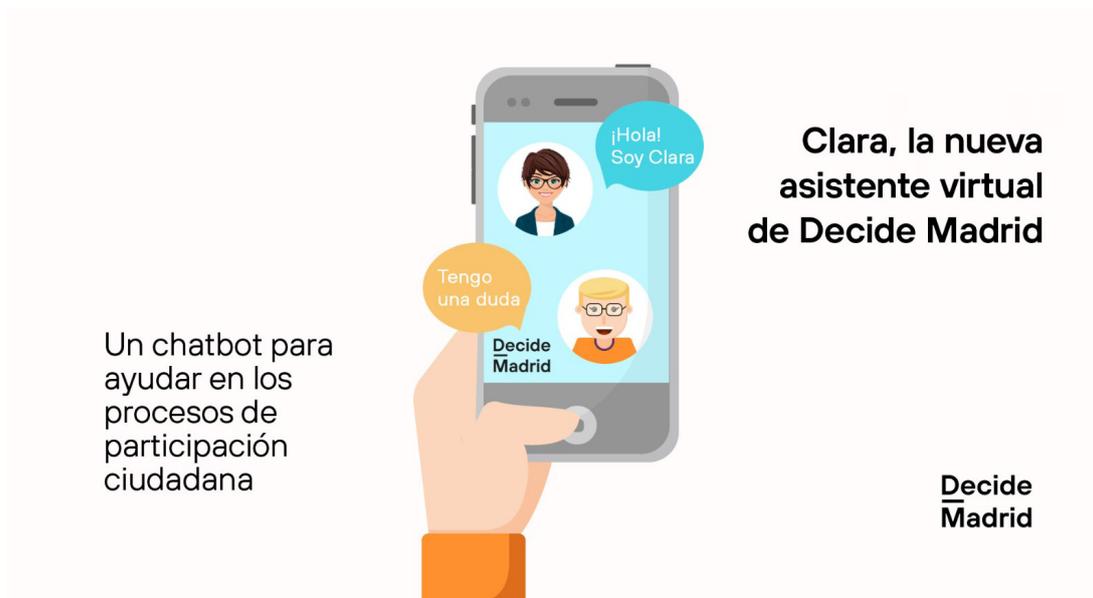


► **Niveles de participación bajos y escasa diversidad en los perfiles participantes podrían afectar la legitimidad y eficacia de la herramienta.**

De ahí la importancia de involucrar cada vez más a la ciudadanía y de promover la diversidad entre las personas participantes. También de utilizar mecanismos de testeo que posibiliten identificar con mayor agilidad que aspectos dan mejores resultados y cuáles no, contribuyendo a mejorar las experiencias de las ciudadanas que participan y demás estrategias para evitar o disminuir la frustración de quien participa. Entre las prácticas que se han incorporado puede mencionarse la experiencia Madrid Isla de Color, para la que se incorporó un editor gráfico guiado que permitía que el aporte ciudadano se plasmara en el diseño de las parcelas de huertos urbanos. Esta herramienta permite que otro tipo de colectivos se vea atraído a participar. De la misma manera en relación con la Juventud, se exploran alternativas ligadas a técnicas de gamificación.

► En la línea de la transparencia y la rendición de cuentas otro desafío lo constituye la necesidad de un sistema de monitoreo adecuado, que permita su evaluación periódica.

► Frente a **dificultades técnicas** que pueden surgir y desmotivar la participación o para preguntas frecuentes de sencilla resolución, se ha incorporado recientemente un chatbot para la asistencia en línea.



Logros

Interesa en este apartado reflexionar sobre algunas cifras relacionadas con la trayectoria de la plataforma que permiten dimensionar su importancia.

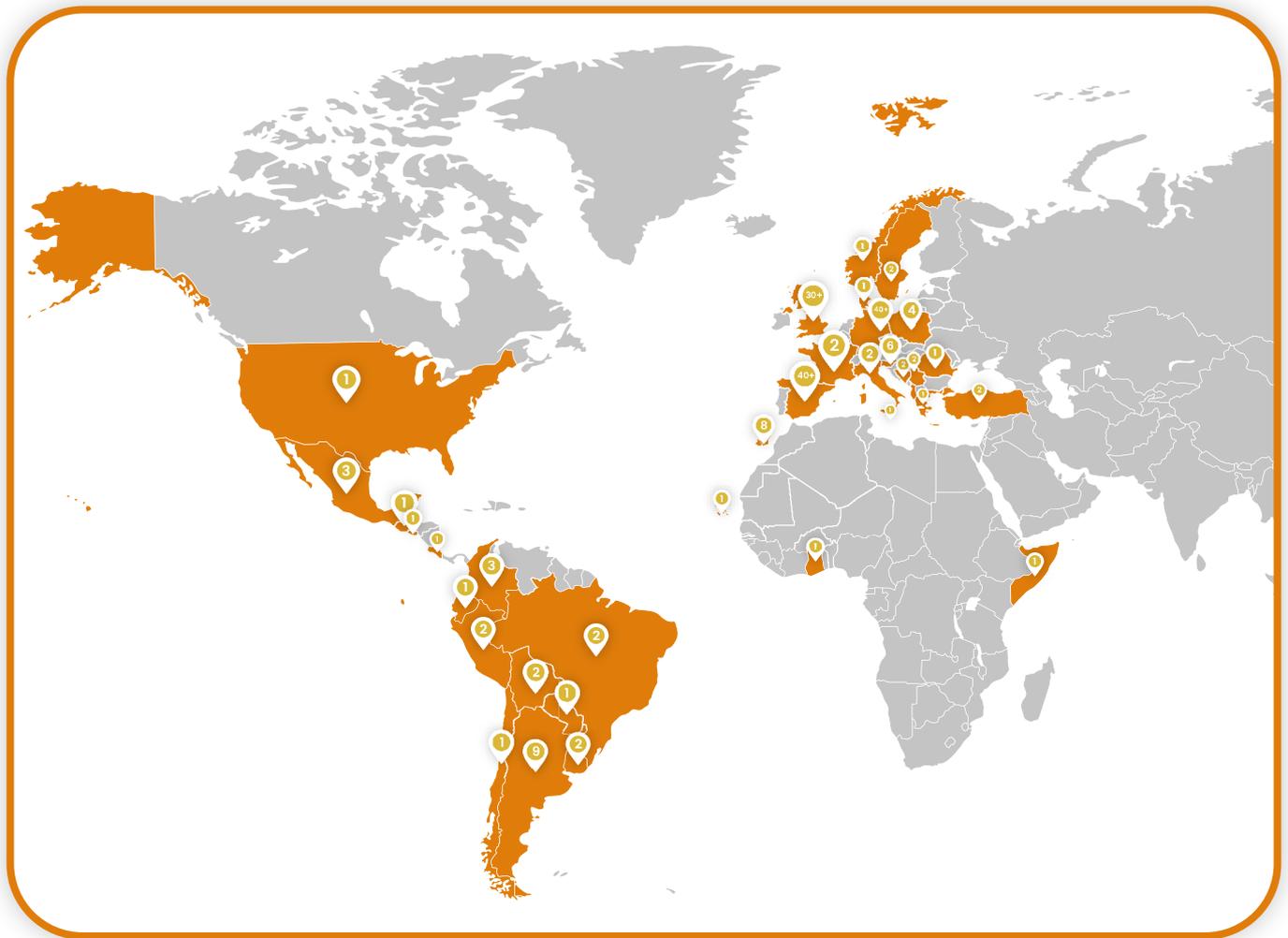
Decide Madrid cuenta con más de 490.000 usuarios, de los cuales el 55% ha verificado su cuenta (260.318 personas), número equivalente al 11% del electorado de la ciudad y al 16% del número aproximado de votantes efectivos en una elección de representantes (tomando como referencia la elección de 2019).

A su vez el 57% de los usuarios verificados cuenta con el nivel dos de participación (verificación básica) y el 43% restante se encuentra en el nivel tres (verificación avanzada que habilita la votación). El 68% de los usuarios con verificación avanzada ha participado en las instancias de votación.

De las 29.143 propuestas ciudadanas presentadas hasta el momento, 2 de ellas han reunido apoyos equivalentes al 1% del padrón, llegando ambas a ser votadas en 2017.

En el plano local, un indiscutible de Decide Madrid es su continuidad en el tiempo a través de gestiones diferentes. Ello pone de manifiesto su consolidación y su valoración positiva por parte de la administración pública así como de la ciudadanía. Como se ha puesto de manifiesto existen áreas de mejora, pero no existen dudas sobre la validez, las virtudes y potencialidades del portal como una herramienta más para promover la participación y la gobernanza.

En el plano internacional constituye un logro la buena recepción que ha tenido el programa informático Consul, con un elevado número de descargas y adaptaciones por parte de organizaciones públicas y sociales que han podido aprovechar las ventajas del desarrollo a la vez que aportar nuevas herramientas según sus propios requerimientos.



Fuente: *Consul Project*

IV ▶ Decide Madrid en tiempos de COVID-19

Durante la pandemia la plataforma no sostuvo su uso habitual en lo que se refiere a las propuestas ciudadanas, sin embargo sí se mantuvo e incluso se incrementó la participación en torno a los debates y los procesos convocados por el Ayuntamiento. En este periodo, se descubrieron nuevas posibilidades que ayudaron a hacer frente a un contexto tan inédito como hostil. Se reseñan aquí cinco iniciativas concretadas durante la pandemia a través del portal de gobierno abierto Decide Madrid.

▶ **Madrid Sale al Balcón.** Un espacio para ofrecer las propuestas solidarias que en ese momento podían surgir o bien para requerir ayuda de cualquier tipo. Se posibilitaron así interacciones entre diferentes personas o asociaciones que necesitaban los unos de otros.

▶ **Conectados.** Consistió en encuentros indirectos a través de YouTube, en el cual especialistas de algún servicio del ayuntamiento relacionado con algún aspecto de la situación generada por la pandemia, presentaban la

información de interés de la ciudadanía sobre el modo de respuesta implementado por el ayuntamiento. También se respondían inquietudes que previamente se habían recibido por correo electrónico. Para ello se anunciaba el evento mediante notificaciones de la plataforma y se invitaba a las personas registradas a enviar consultas. En total se realizaron 9 sesiones, que tuvieron unas 15 mil visualizaciones e implicaron 1500 correos recibidos con preguntas para las personas especialistas.

► **Compartimos Barrio.** Esta iniciativa apuntaba a generar un ecosistema de proximidad, poniendo en contacto a agentes de cada sector de la ciudad con la ciudadanía para resolver las necesidades cotidianas. Así facilitó información para la ciudadanía respecto de que negocios y servicios estaban funcionando según las restricciones de cada momento y en qué horario. También se proporcionaba información sobre las empresas de logística, de envíos que podían que podían resolver situaciones para aquellas personas aisladas o grupos de riesgo. Por último, se comunicaban también las organizaciones sociales que estaban disponibles para prestar servicios de asistencia, por ejemplo frente a situaciones de violencia de género o familiar. Las asociaciones podían registrarse indicando su localización y una nota informativa sobre qué actuaciones podían llevar ellos a cabo en ese período.

► **Madrid Solidaria.** Ya en la última fase del año 2020 supuso un pequeño espacio dentro de Decide Madrid para poner de manifiesto a aquellas entidades que habían generado acciones solidarias a fin de ofrecerles un merecido reconocimiento.

► **LAZOTEA.** Esta iniciativa propuso un entorno de debate por barrios, de tal manera que las personas pudieran afrontar el aislamiento volcando sus energías en el debate de las problemáticas y necesidades de su entorno más cercano.

Decide_Madrid

Bosque Metropolitano

Bosque de los Abrazos Perdidos

Memorial en homenaje a las
víctimas de la COVID-19



El "Bosque de los Abrazos Perdidos" fue el nombre dado por la ciudadanía madrileña en una consulta pública, a este homenaje donde cada árbol lleva el nombre de una persona fallecida por la pandemia.

El potencial de transferencia de Decide Madrid se relaciona estrechamente con el hecho de tratarse de un programa libre, gratuito, adaptable en forma relativamente ágil, y que ya ha sido puesto a disposición de numerosas organizaciones en el mundo. Esto obedece a una decisión del mismo Ayuntamiento en esta línea. De hecho, en un primer período el equipo técnico del mismo, prestaba asesoramiento a organizaciones públicas o sociales que lo requirieran. Posteriormente se decidió centrar los esfuerzos en las innovaciones y desarrollos que le son necesarios para profundizar el fomento de la participación en la propia ciudad, y se eligió dar independencia a la gestión del software a través de la Fundación **Consul Democracy**.

Desde sus inicios, coexistieron dos objetivos. Por un lado el de desarrollar el programa con el propio equipo técnico del Ayuntamiento para poder adaptarlo permanentemente a las necesidades identificadas. Por otro, la intención de hacerlo con una mirada global a fin de que pudiera utilizarse por todas aquellas organizaciones que quisieran fomentar la participación recurriendo a las nuevas tecnologías. Ello implicaba promover la creación de una masa crítica en cuanto a participación digital, que pudiera ser enriquecida con aportes de todas las experiencias. De alguna manera esto se ha ido materializando a través de la **Fundación Consul Democracy** y del **Proyecto Consul**.

Interesa destacar que muchas de las funcionalidades del programa Consul son optativas, y las nuevas organizaciones que deciden implementarlo pueden seleccionar aquellas que más se ajusten a su realidad, características y posibilidades. Esto amplía las oportunidades de uso del programa. Otra virtud para la transferencia es que se trata de un programa multiidioma. En síntesis, la herramienta es altamente transferible a otras realidades e instituciones, con la salvedad del acceso a las tecnologías y las habilidades tecnológicas de las poblaciones, aspecto que claramente no es de menor consideración.

Como ya se ha señalado, en la actualidad Decide Madrid es independiente de Consul. Se ha transformado en una

plataforma 100% municipal.

En paralelo, Madrid colabora con otras iniciativas relacionadas, es el caso de su convenio con **RED.ES** una entidad pública de nivel nacional que promueve la inclusión de las nuevas tecnologías en las administraciones públicas. Madrid junto con Zaragoza, La Coruña y Santiago de Compostela, desarrollan un proyecto, financiado con fondos europeos, para impulsar el gobierno abierto en esas cuatro ciudades. Entre otras cosas, ha implicado la colaboración entre las ciudades para la transferencia y adaptación de la experiencia de Decide Madrid.

Además, en febrero de 2021 se constituyó **The Participatory Group**, una comunidad de prácticas abierta a gobiernos locales, regionales, instituciones o universidades de todo el mundo, cuya misión es fomentar entre sus miembros la colaboración para el intercambio de buenas prácticas y el trabajo conjunto para diseñar nuevas y mejores técnicas de participación, hacer los procesos participativos más accesibles, atractivos y eficaces. En la actualidad consta de 62 ciudades o regiones adheridas, y de 6 instituciones colaboradoras: la Fundación Ciudadanos (Argentina), la Fundación Kaleidos.red (España), la Presidencia de la República de Uruguay, y las Universidades de Buenos Aires (Argentina), de Guadalajara (México), y la Universidad Nacional de Educación a Distancia (España).

CONSUL

- Software libre con licencia AGPLv3.0 disponible en GitHub.
- Basado en Ruby on Rails.
- La base de datos utiliza el lenguaje SQL.
- Utiliza el servidor HTTP Apache.
- 135 instituciones de 35 países crearon espacios de participación basados en *Cónsul*, adaptándolo a sus necesidades.
- 90 millones de personas usuarias de plataformas de participación ciudadana desarrolladas a partir de *Cónsul*, en todo el mundo.

Decide Madrid solo registra datos de edad, sexo y distrito de sus participantes. Al finalizar un proceso, por ejemplo, se realiza un informe estadístico que reúne los datos centrales de la participación en el mismo. A partir de dicha información puede afirmarse que el actual modelo de participación digital tiene un mayor calado en la franja de edad entre los 36 y 47 años, siendo inferior la participación de los mayores de 65 años y de las personas entre 16 y 30 años. Los menores de 30 años apenas representan el 6% de los usuarios registrados en Decide Madrid. Los mayores de 65 años representan un 17% de los usuarios registrados en Decide Madrid. Es así que se revela importante realizar esfuerzos por diversificar la participación. Otro dato sobre el que puede darse cuenta es que de todos los usuarios registrados en Decide Madrid que

han declarado su género, el 52.9% se identifican como mujeres y 47.1% como hombres. En cuanto al número de usuarios la tendencia en general se ha mantenido creciente.

Entre las estrategias que se han implementado para ampliar y diversificar la participación se encuentran las campañas y convocatorias a través de espacios colectivos como centros culturales, centros de adultos mayores, asociaciones, las juntas de los distritos. También se están diseñando y desarrollando proyectos piloto vinculados a la participación de la infancia y la adolescencia de la ciudad, en articulación con colegios de los diferentes distritos, a fin de explorar posibilidades de establecer canales de involucramiento de estos grupos.

| Año/Semestre | Usuarios registrados sin verificar | Usuarios registrados verificados | Total Usuarios |
|----------------|------------------------------------|----------------------------------|----------------|
| 2015 Diciembre | 35.251 | 28.070 | 63.321 |
| 2016 Junio | 90.749 | 78.495 | 169.244 |
| 2016 Diciembre | 100.499 | 86.113 | 186.612 |
| 2017 Junio | 166.506 | 162.416 | 328.922 |
| 2017 Diciembre | 180.557 | 180.456 | 361.013 |
| 2018 Junio | 202.052 | 200.933 | 402.985 |
| 2018 Diciembre | 219.305 | 208.527 | 427.832 |
| 2019 Junio | 241.897 | 221.185 | 463.082 |
| 2019 Diciembre | 244.068 | 221.936 | 466.004 |
| 2020 Junio | 245.887 | 222.574 | 468.461 |
| 2020 Diciembre | 246.480 | 223.094 | 469.574 |
| 2021 Junio | 247.267 | 224.609 | 471.876 |
| 2021 Diciembre | 251.831 | 231.037 | 482.868 |
| 2022 Junio | 260.227 | 236.508 | 496.735 |

Fuente: Decide Madrid



Apreciaciones sobre Decide Madrid

04



I Desde la administración pública y el gobierno –

Como ocurre habitualmente con los cambios y las instituciones, Decide Madrid, fue objeto de debate en la nueva organización pública. Con el tiempo, se ha mantenido finalmente el software pero integrándolo en los sistemas informáticos municipales para poder transformarlo desde el equipo informático municipal, y ya no de modo externo. Es así que se ha ido consolidando con el tiempo y aceptándose como una herramienta de la administración municipal.

A ello han contribuido las acciones de sensibilización emprendidas por el área de participación y la divulgación de boca en boca (de dependencia en dependencia) de los aprendizajes que surgían y de las ventajas encontradas al incorporar la herramienta. En líneas generales estas acciones han consistido en capacitaciones, o bien en acercamientos ofreciendo una determinada función en respuesta a una necesidad de una determinada área municipal. Otra situación de interés se ha dado a partir de consultas que se

“Decide Madrid es una apoyo, trae esa unidad de participación que las áreas no tienen”

Entrevista con referentes municipales.

“Las propias personas que integran la Dirección General de Participación pues son personas muy activas, que hay veces que casi en vez que nosotros vayamos a ellos, ellos van buscando, y van diciéndote ‘Estamos aquí ¿qué vamos a hacer?’ y eso a veces es más personal que una plataforma tecnológica. Entonces (...) yo creo que lo más importante que ha tenido es que tenga el sustento de una Dirección general y unos recursos humanos que están velando por eso y que están fomentando eso. Porque si sólo fuera una plataforma sin más, con una persona que está de mantenimiento creo que no funcionaría”

Entrevista con referentes municipales.

han definido como obligatorias por el Ayuntamiento, en esos casos el área en cuestión recibe el acompañamiento de la Dirección de Participación Ciudadana para preparar y lanzar la consulta en el sitio Decide Madrid. La experiencia resulta pedagógica para ambas partes ya que las dependencias municipales descubren las virtudes de la plataforma y a su vez hacen aportes respecto de ajustes que serían valorados desde el punto de vista sectorial o temático que les atañe. Ha ocurrido también que una vez que una dependencia ha completado un proceso a través del portal, no solo vuelve a requerirlo sino que recomienda la herramienta a otras áreas municipales.

Desde el punto de vista de referentes de la administración pública, se la considera como una herramienta potente, y es valorada positivamente por las diferentes oportunidades que representa, entre ellas destaca el hecho de habilitar el encuentro, debate y articulación con referentes del área temática de interés generando el conocimiento mutuo entre diferentes perspectivas.

Se aprecia especialmente que se haya generado un espacio para la participación a nivel individual, algo que no existía previamente.

Además, se indica que ha contribuido a allanar el lenguaje haciendo más accesible la información para la ciudadanía en general. La plataforma requiere que las ideas sean expresadas de modo sencillo y, de ser necesario, acompañadas con soporte visual que garantice la cabal comprensión. La información debe ser amena y completa

“Uno de los aportes interesantes, ha hecho que se cambie incluso la forma de presentar esos planeamientos. Los documentos que se preparaban en nuestra dirección (...) había que hacer el lenguaje clarito, las imágenes precisas de manera que ya no estabas haciendo documentos técnicos crípticos, sino que ha habido que hacer un esfuerzo porque esos documentos (...) no son documentos tan ásperos, son documentos con mucha imagen, con mucha foto, porque cuando llega la información pública quiero que se enteren, que me den su opinión sobre lo que estamos haciendo, entonces ha cambiado también la forma.”

Entrevista con referentes municipales.

a la vez. Esto implica un aprendizaje, requiere un entrenamiento por parte de la administración pública, y también por parte de la ciudadanía.

Se percibe que poco a poco se está convirtiendo en algo transversal que contribuye positivamente a la función pública, y que puede ayudar a legitimarla, acercando al gobierno y a la ciudadanía. Se considera que en el futuro, de haber más consultas vinculantes, podría repercutir positivamente en la articulación entre las áreas del ayuntamiento.

En cuanto a áreas de mejora, se considera de especial importancia ampliar el espectro de la participación para que realmente alcance a todos los sectores, y preocupa la ausencia de quienes no tienen acceso a la tecnología o no han desarrollado aún habilidades para desenvolverse en espacios

virtuales. También se considera que deben encontrarse modalidades para incorporar a la niñez y la adolescencia en el espacio.

Otro elemento que surge con potencial de ofrecer oportunidades de perfeccionamiento tiene que ver con complementar con instancias presenciales y con los espacios colectivos existentes para lograr un mayor efecto. Al igual que sucede al interior de la administración, la convocatoria persona a persona resulta más valorada.

En tercer lugar, preocupa la capacidad de aprender a partir de evaluaciones y devoluciones para la ciudadanía, se considera que esto impide visibilizar claramente las contribuciones que la plataforma ha traído y los aspectos que aún implican posibilidades de mejora.



El punto de vista de referentes vecinales

¿Y si obtienen apoyos ideas malas? Aún si sólo avanzan las ideas buenas ¿es justo que sean escuchadas si no se trata de las más necesarias? ¿Qué pasa con otros criterios como la equidad a la hora de distribuir los recursos? ¿Y si alguien manipulara el espacio para favorecer su propio interés? Si Decide Madrid es una herramienta ¿no deberían establecerse unas metas de participación ciudadana para que se contribuya a su cumplimiento?

Las preguntas anteriores sintetizan las dudas centrales, las preocupaciones que surgieron alrededor de Decide Madrid en sus inicios. Algunas de ellas se han ido respondiendo en la práctica, por ejemplo ha quedado claro que

“Como herramienta vino a suponer un gran avance en comparación con anteriormente existente (...) La valoro muy positivamente, lo que pasa es que me parece insuficiente.”

Taller con referentes de asociaciones vecinales

no es tan sencillo que una propuesta carente obtenga apoyos para llegar a ser votada. Otras sin embargo siguen dejando a la vista la inquietud de la ciudadanía y los desafíos que se le presentan a la plataforma.

Si se consulta a referentes de la ciudadanía más activa, manifiestan un gran aprecio por la iniciativa pero a la vez encuentran numerosas áreas de mejora, en muchos casos coincidentes con las que el propio Ayuntamiento y también referentes de la administración pública señalan.

Un elemento central es la necesidad de articular, complementar de algún modo con los espacios de participación colectiva existentes. Existe en Madrid 185 asociaciones vecinales que se encuentran federadas. Las mismas están presentes en los 122 barrios pertenecientes a los 21 distritos de la ciudad. Se aprecia favorablemente el hecho de haber creado oportunidades para la participación individual aunque se cuestiona que no existan modalidades para potenciarla con las demás instancias de participación. En definitiva, preocupa que se dispersen esfuerzos que podrían combinarse. Se cuestiona especialmente que no se permita un perfil de para las entidades dentro de la plataforma y se demanda encontrar un equilibrio y articulación entre lo individual y lo colectivo.

Respecto de los presupuestos participativos se menciona que al establecer un nivel de ciudad y un nivel de distrito, generan competencia

por los recursos entre los barrios de un mismo sector o distrito. También surge la pregunta respecto del momento en que se realiza el análisis de viabilidad, entendiendo que ninguna propuesta que sea inviable debería reunir apoyos, para evitar que se generen falsas expectativas. Esto podría resolverse con una injerencia previa por parte de las áreas técnicas correspondientes.

Por otro lado se considera que sería posible realizar pruebas para determinar cuál podría ser la duración ideal de los procesos para evitar el desgaste. Respecto de las demoras en la ejecución de los proyectos aprobados, se distingue claramente que no se trata

"Entre las cosas más interesantes que tiene Decide Madrid es que surge de un proyecto interno del Ayuntamiento, y la generó en código abierto. Esto es bastante desconocido y quizás sea una de sus mayores valías."

Taller con referentes de asociaciones vecinales

"Luego precisamente otro de los motivos por los que a la gente este tipo de proyectos no les termina de encajar es la dificultad a la hora de llevarlos a cabo. La gente participa, vota, pero entre que todo ese proceso se realiza hasta que se concreta y se materializa en algo que la gente ya puede ver, pasa muchísimo tiempo, por lo que también la gente va perdiendo las ganas de participar."

Taller con referentes de asociaciones vecinales

de un inconveniente relacionado con Decide Madrid, sino con las dinámicas burocráticas propias del Ayuntamiento. Otra área de disconformidad se relaciona con que los debates en la plataforma adolecer de argumentos impropios, que tal vez se explican por una cierta impunidad que da el velo de la virtualidad, no puede llamarse anonimato en sentido literal pero si en cuento al no estar cara a cara.

Preocupan también los sesgos en la participación, que tiende a concentrarse en una población con alto nivel educativo con acceso a la tecnología, y con un grado de interés en los temas públicos. En esta línea, se consideran deseables acciones afirmativas para la inclusión de otros sectores, en particular el de la juventud, estimando que su falta de participación se motiva en el desconocimiento del espacio.

Podría decirse, para concluir que la mirada crítica, no tiene otro fin que el de enfatizar la importancia de la participación ciudadana y la complejidad que puede implicar, sin que por ello se desconozcan los méritos de Decide Madrid.



Corolario

O B



05. Corolario.

Sistematizar una experiencia implica abocarse a la tarea de aprender a partir del esfuerzo de volver sobre el recorrido de la misma, reconstruir contextos y puntos de inflexión, decisiones, marchas y contramarchas que le fueron dando forma y que pueden ofrecer interpretaciones y explicaciones acerca de los logros que se han ido manifestando.

Enfocarse en iniciativas que promueven la participación ciudadana indudablemente requiere de herramientas que habiliten el diálogo con las diferentes personas involucradas desde sus diversos roles y en variados períodos de tiempo. Se trata de un ejercicio que parte de la descripción para lograr también la crítica y la reflexión. Al documentar el camino realizado, las transformaciones que se fueron incorporando y las expectativas sobre lo que aún debe mejorar, se propicia también la iniciativa hacia nuevos ajustes y decisiones que acerquen el instrumento a su objetivo último.

Adicionalmente, intercambiar dichas experiencias, y hacerlo durante el mismo proceso de documentación, implica una apertura frente a voces y trayectorias externas que pueden aportar valoraciones tanto como ideas innovadoras respecto de la práctica propia.

Por último, socializar lo documentado e intercambiado conduce a habilitar un diálogo amplio tanto con quienes participaron de alguna de las experiencias pero no de la sistematización como con quienes desde su lugar se interesan en las temáticas desarrolladas ya sea con motivo de estudio o de intervención en sus propias comunidades.

Desde esta perspectiva, con las presentes páginas, se espera realizar un aporte para la discusión e innovación en relación con las herramientas que las ciudades utilizan en línea con la nueva gobernanza, y fundamentalmente, para contribuir al fortalecimiento de la participación ciudadana y de la democracia participativa.

An aerial photograph of a city, likely Madrid, with a dense urban landscape and mountains in the background. The image is overlaid with a semi-transparent green filter. The word 'Agradecimientos' is written in large, bold, white, sans-serif font across the center. Below the text, there are two large, white, rounded shapes that resemble the letters 'O' and 'B', which are cutouts of the city scene. A small white arrow icon is located in the bottom left corner.

Agradecimientos



06. Agradecimientos

Se agradece especialmente a quienes participaron en entrevistas y talleres como referentes del Ayuntamiento de Madrid y de la Federación Regional de Asociaciones Vecinales de Madrid:

- ▶ **María Pía Junquera Temprano** – Directora General de Participación Ciudadana de Madrid.
- ▶ **María Cristina López Ferrando** – Subdirectora General de Participación Ciudadana e Innovación. Dirección General de Participación Ciudadana de Madrid.
- ▶ **Luis Rodríguez Vega** – Jefe de Servicio de Innovación en la Participación. Subdirección General de Participación Ciudadana e Innovación. Dirección General de Participación Ciudadana de Madrid.
- ▶ **José María Becerra González** – Consejero Técnico. Coordinación del Área Delegada de Coordinación Territorial, Transparencia y Participación Ciudadana.
- ▶ **María del Carmen Hernanz Calderón** – Jefa de Departamento de Arte Público. Dirección General Patrimonio Cultural. Área de Cultura, Turismo y Deporte.
- ▶ **Mónica de Blas Gutiérrez** – Servicio de Estrategias Urbanas, S.G. de Evaluación Urbana/D.G. Planificación Estratégica, Área de Gobierno de Desarrollo Urbano.
- ▶ **Enrique Villalobos** – Presidente Federación Regional de Asociaciones Vecinales de Madrid y Asociación Ensanche de Vallecas.
- ▶ **Javier Cuenca** – Vicepresidente Federación Regional de Asociaciones Vecinales de Madrid y Asociación Villa Alto Verde.

07. Referencias

Ayuntamiento de Madrid (España):
<https://www.madrid.es/>

Decide Madrid <https://decide.madrid.es/>

Reglamento Orgánico de Participación Ciudadana, disponible en:
Normativa del Ayuntamiento de Madrid: https://boe.es/biblioteca_juridica/codigos/codigo.php?id=329¬a=1&tab=2
[Consultado 10 de noviembre de 2021]

Kit Decide: https://decide.madrid.es/docs/kit_decide.pdf

Consejos de Proximidad: <https://decide.madrid.es/organos/consejosproximidad>

The Participatory Group: <https://www.theparticipatorygroup.org/>

Padilla García, Margarita (2018)
Formación e investigación sobre las relaciones ciudadanas con Decide Madrid. Medialab. Madrid.
Disponible en: https://www.medialab-matadero.es/sites/default/files/multimedia/documentos/2019-03/informe_investigacion_decide.pdf
[Consultado 10 de noviembre de 2021]

Federación Regional de Asociaciones Vecinales de Madrid: <https://aavvmadrid.org/>

Asociación Mundial de las Grandes Metrópolis: <https://www.metropolis.org/>

Observatorio Internacional de la Democracia Participativa (OIPD):
<https://oidp.net/es/>

Municipalidad de Córdoba (Argentina):
<https://www.cordoba.gob.ar/>

Ayuntamiento de Barcelona (España):
<https://www.barcelona.cat/es/>

Ayuntamiento de Montreal (Canadá):
<http://ville.montreal.qc.ca/>

Presupuesto Participativo de la Ciudad de Córdoba: <https://cordoba.gob.ar/areas-de-gobierno/secretaria-de-participacion-ciudadana/>

Decidim Barcelona: <https://www.decidim.barcelona/?locale=es>

Oficina de Consulta Pública de la Ciudad de Montreal: <https://ocpm.qc.ca/>

Metropolis (2019) Manual de lenguaje no sexista. Disponible en https://www.metropolis.org/sites/default/files/resources/manual_lenguaje_no_sexista_0.pdf [Consultado el 10 de noviembre de 2021]



MADRID