

Motivación

Los presupuestos participativos son tendencia. En 2017 los ayuntamientos de las capitales de provincia españolas dedicaron más de 130 millones de euros a este concepto (Barandela, 2017). Y la cifra continúa aumentando. Pero llevar a cabo unos presupuestos participativos no es una tarea sencilla. Existen numerosas metodologías (Giovanni Allegretti, 2011) que buscan aumentar el impacto social de este tipo de procesos, así como los volúmenes de participación. Sin embargo, no podemos concluir que exista una metodología más apropiada que otra. La idiosincrasia de cada municipio y los recursos de su ayuntamiento condicionan fuertemente las posibilidades de éxito.

En Rivas Vaciamadrid se han desarrollado los presupuestos participativos durante años. Con el tiempo se ha ido mejorando la metodología para alcanzar un punto de equilibrio entre volumen de participación, calidad de las propuestas y carga de trabajo del equipo promotor del proyecto. Y la tecnología siempre ha sido uno de los recursos clave en esta ecuación, como canal complementario a la participación presencial.

Hasta 2018, el Ayuntamiento de Rivas había contado con una tecnología de desarrollo propio para dar soporte a la parte online del proceso. Desde la plataforma, los ciudadanos podían postular y votar propuestas. El trabajo de evaluación técnica por parte del personal del ayuntamiento se hacía con la ayuda de ficheros Excel. Y muchas tareas se llevaban a cabo de forma manual. Además, los cambios que se introducían en la metodología y reglamento del presupuesto participativo obligaban al departamento de informática a lanzar nuevas versiones cada año, con lo que nunca se alcanzaba una versión estable del producto y la carga de trabajo era más alta de lo planeado inicialmente.

En 2019, en cambio, se optó por subcontratar un servicio tecnológico en la nube; un software como servicio (SaaS por sus siglas en inglés) con que el que cualquier ayuntamiento desde cualquier lugar del mundo puede lanzar una web de participación ciudadana personalizada en menos de un minuto. Este servicio no sólo permite externalizar toda la parte de desarrollo y mantenimiento tecnológico, sino que ofrece la posibilidad de aplicar distintas metodologías de presupuestos participativos activando o desactivando casillas desde un sencillo panel de configuración. Además, la tecnología cuenta funcionalidades avanzadas como un motor de envío masivo de emails y un gestor de contactos inteligentes, que permitieron también reducir la carga de trabajo del equipo promotor del proyecto durante la difusión del proceso.

Finalmente, la tecnología ofrece una experiencia de usuario optimizada, que posibilitó la consecución de mayores ratios de participación.

Metodología

En Rivas Vaciamadrid se dan unas condiciones óptimas para la elaboración de los presupuestos participativos: La ciudadanía tiene una buena predisposición a la participación, la Concejalía de Participación Ciudadana cuenta con empleados públicos experimentados y cualificados, los recursos económicos son suficientes y se posee una dilatada experiencia en procesos participativos, tanto presenciales como digitales. El proceso para los presupuestos participativos de 2019 se estructuró de la siguiente manera:

- **PRIMERA FASE:** [del 31 de octubre a 20 de diciembre de 2018] Se aprobó la partida presupuestaria del proyecto, un total de 300.000€ (180.000€ para la ciudad y 120.000€ para los tres barrios: Oeste, Centro y Este).

- **SEGUNDA FASE:** [del 15 de febrero a 15 de marzo de 2019] Se llevaron a cabo las tareas preparativas: Reuniones con grupos motores que dinamizarían el proceso, presentaciones a los órganos de participación y asambleas de barrios, constitución de la Comisión Técnica Municipal (CTM) responsable de la evaluación técnica de las propuestas y primeras tareas de difusión del proyecto (esencialmente presenciales). Fue en esta fase en la que se suscribió el servicio tecnológico innovador objeto de este estudio. La plataforma estuvo lista el mismo día en que se firmó el contrato con la empresa proveedora.

- **TERCERA FASE:** [del 16 de marzo al 4 de abril de 2019] Fue la fase de presentación de propuestas por parte de los ciudadanos a través de la nueva web de participación ciudadana. En esta fase, se incluyó una etapa de apoyos, de manera que el ayuntamiento pudiera conocer las propuestas que gozaban de mayor aceptación incluso antes de la evaluación técnica. Así, en caso de recibir demasiadas, el equipo promotor del proyecto podría descartar directamente algunas.

- **CUARTA FASE:** [del 5 de abril al 4 de junio de 2019] Evaluación técnica de las propuestas por la CTM y por las concejalías correspondientes. La evaluación consistió en comprobar la viabilidad técnica de las propuestas, así como su coste estimado y su adecuación al reglamento del proceso.

- **QUINTA FASE:** [del 5 al 24 de junio de 2019] Votación de las propuestas técnicamente viables.

- **SEXTA FASE:** [29 de junio] Evaluación ciudadana de las propuestas más votadas y selección final.

La aplicación de la innovación tecnológica se dio en las fases tercera a quinta. En la siguiente sección, se analizan las características de la herramienta y se describen las ventajas que supusieron para el ayuntamiento. En las secciones posteriores se presentan los resultados del proceso y las conclusiones.

Tecnología

Podemos decir que el proyecto fue innovador en dos sentidos: En el modelo, por tratarse de un software como servicio, y en la tecnología, por sus funcionalidades avanzadas. A continuación, se desarrollan ambos conceptos.

Innovación en el modelo

El software como servicio es una tendencia global en todas las industrias. Aunque su penetración en la administración pública es menor, el crecimiento en los últimos años ha ido en aumento (Opengov, 2019).

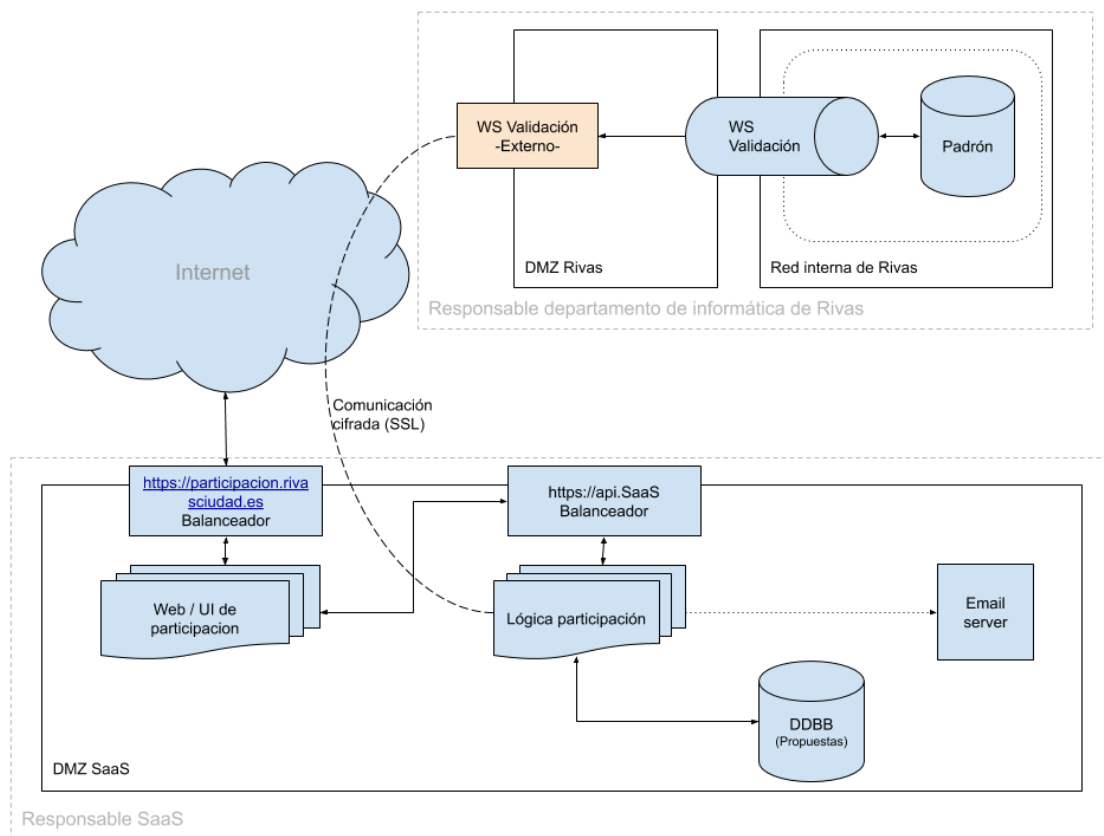


Gráfico 1. Diagrama de la arquitectura de la plataforma de participación ciudadana

Las soluciones de este tipo están sustituyendo a las instaladas en los propios servidores de los ayuntamientos. Y presentan numerosas ventajas, entre las que destacan: Mayores niveles de seguridad, menores costes de mantenimiento y desarrollo, actualizaciones y nuevas funcionalidades gratuitas, y centralización de

recogida de datos anonimizados de funcionamiento. Las soluciones SaaS mejoran con el feedback que reciben de múltiples clientes, de manera que nos permiten evitar caer en los errores en los que otras administraciones ya han incurrido.

En el caso concreto de la solución de participación ciudadana que se suscribió para los presupuestos participativos de Rivas Vaciamadrid, además, el SaaS cuenta con una API que permita al Ayuntamiento de Rivas cumplir con la interoperabilidad exigida por la Ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y la Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público.

Innovación tecnológica

La tecnología innovadora aplicada permitió al Ayuntamiento de Rivas lanzar una web de participación ciudadana en menos de un minuto.

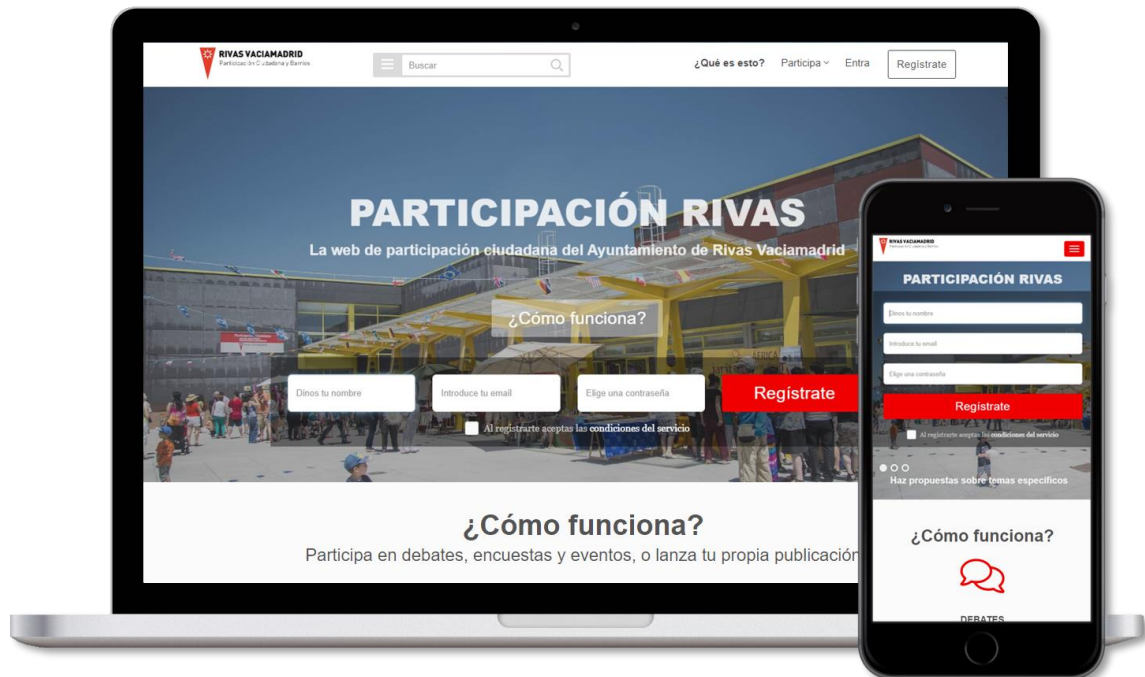


Gráfico 2. Página de inicio de la nueva web de participación ciudadana

La web es personalizable en logo, colores e imagen. Cuenta con un gestor de contactos que simplifica la tarea de facilitar la participación, un motor de envío masivo de emails que agiliza la comunicación del ayuntamiento y perfiles de usuario para ciudadanos y organizaciones. Además, los usuarios de la plataforma pueden participar en procesos con diferentes niveles de interacción: Encuestas, votaciones, consultas, debates, eventos con reserva de plaza y los mencionados presupuestos participativos. La plataforma es multilingüe y se comunica por vía segura (protocolo https) con un web service del ayuntamiento que le permite verificar datos del padrón

municipal para autenticar el voto digital. El sello de calidad G-Cloud del gobierno británico certifica los altos estándares de seguridad y usabilidad de la tecnología.

Como se ha comentado, durante la segunda fase del proyecto se implantó la tecnología en menos de un minuto. En los días posteriores se personalizó la URL para alojarla en un subdominio del ayuntamiento y se dejó lista la comunicación en tiempo real con el padrón municipal digitalizado. Finalmente, el equipo promotor del proyecto configuró los presupuestos participativos dentro de la plataforma para que se adaptaran a su metodología y reglamento.

Fueron necesarias pequeñas adaptaciones, como la posibilidad de subir documentos PDF, que el proveedor desarrolló en pocos días. De manera que cuando se inició la tercera fase, la web ya llevaba semanas funcionando y captando usuarios.

Resultados

Crecimiento inicial

Durante el mes de febrero, el equipo promotor inició las tareas de difusión. Inicialmente se presentó el proyecto en los órganos de participación y asambleas de barrios. Después se publicó en la web del ayuntamiento y en Diario de Rivas.

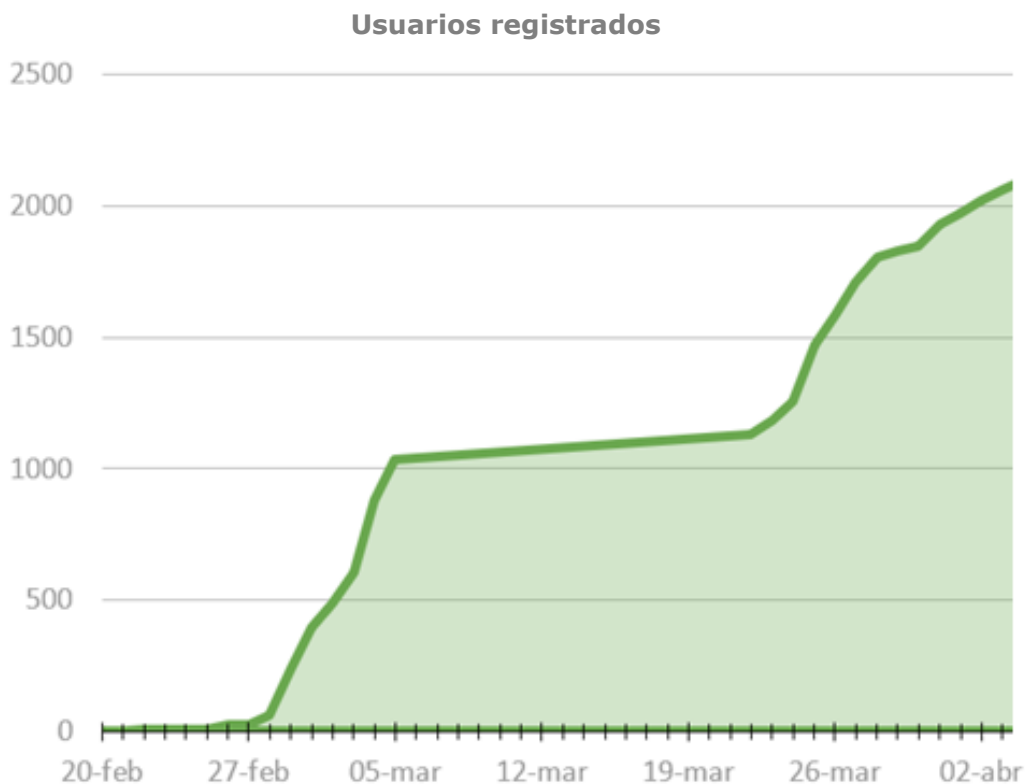


Gráfico 3. Nuevos usuarios registrados en la primera parte del proceso



En el gráfico anterior se aprecia el efecto de la campaña de difusión previa al inicio de la fase de recepción de propuestas, que comenzó el 16 de marzo. Después, alrededor del 20 de marzo, se observa como el número de ciudadanos registrados en la nueva web de participación ciudadana creció a una velocidad inusitada en años anteriores. En tan solo dos semanas, se consiguieron más de 2.000 ciudadanos registrados con cuentas de usuario verificadas contra el padrón municipal. Y el crecimiento continuó de forma menos intensa hasta alcanzar más de 4.000 durante los meses posteriores.

Calidad de las propuestas

En total se recibieron 194 propuestas. Esta es la única cifra que no superó los resultados de años anteriores. Sin embargo, tanto la ratio de propuestas que superaron la evaluación técnica (28%) como su valor absoluto (54) sí fue superior. Por lo que podemos afirmar que, aunque los ciudadanos emitieron menos propuestas, éstas fueron de mayor calidad.

Volumen de participación

Las propuestas publicadas en la nueva web de participación fueron visualizadas por 72.469 visitantes únicos, de los cuales 1.954 emitieron apoyos y 3.217 votaron (frente a los 1.811 del año anterior).

Estos resultados se deben en parte a la usabilidad optimizada de la solución tecnológica implantada y en parte a la campaña de comunicación online que desarrolló el ayuntamiento¹. Gracias al motor de envío masivo de emails integrado en la plataforma se enviaron tres boletines cruciales para el proceso. El primero, se envió durante la fase de recepción de propuestas (tercera fase) a 2.065 ciudadanos y obtuvo 1.059 aperturas (59%) y 279 clics (13,5%). El segundo se envió durante la fase de votación de propuestas (quinta fase) a 2.087 ciudadanos y obtuvo 834 aperturas (40%) y 309 clics (14,8%). El tercero se envió también durante la fase de votación de propuestas – a modo de recordatorio – a 3.232 ciudadanos y obtuvo 834 aperturas (44,2%) y 437 clics (13,5%).

Finalmente, tras la fase de votación, 14 las propuestas fueron seleccionadas para su ejecución.

¹ Obsérvese que esta campaña de comunicación online es posterior a la captación de usuarios ilustrada en el Gráfico 3.

Carga de trabajo

Gracias a la externalización de los servicios informáticos, el departamento TIC del ayuntamiento no se saturó durante la realización del proyecto como había ocurrido en años anteriores. Además, el proveedor tecnológico atendió a los usuarios que tenían dificultades para emitir o votar propuestas desde su centralita telefónica. De esta manera, el equipo promotor del proyecto pudo centrarse en las tareas de difusión.

Durante la etapa de evaluación técnica, la Comisión Técnica Municipal – responsable de la evaluación técnica de las propuestas – pudo realizar la evaluación directamente desde la plataforma, de manera que se evitó el trasiego de ficheros y las tareas manuales.

Conclusiones

El 78% de las administraciones de países con economías avanzadas utiliza mecanismos de participación ciudadana para mejorar la calidad de sus servicios y políticas públicas (Bank, 2017). Los presupuestos participativos, son un mecanismo de participación cada vez más frecuente. Pero no existe un paradigma metodológico aplicable en cualquier ámbito geográfico y para cualquier tipo de municipio. Y por eso, muchas administraciones locales se ven abocadas a desarrollar sus propias soluciones tecnológicas o adaptar soluciones de código abierto para dar soporte a este tipo de procesos. Estas soluciones “caseras” no siempre son óptimas – presentan una experiencia de usuario que no se ajusta al estándar tecnológico del momento – y colapsan los servicios informáticos de los ayuntamientos grandes – los ayuntamientos pequeños directamente no tienen posibilidad de implementarlas.

Por eso, la aplicación de una solución SaaS lo suficientemente flexible como para adaptarse a distintas metodologías de presupuestos participativos es altamente ventajosa. En el caso de Rivas Vaciamadrid se consiguió mejorar la calidad de las propuestas recibidas y los volúmenes de participación al tiempo que se redujo considerablemente la carga de trabajo del equipo promotor, los evaluadores técnicos y, por supuesto, el departamento informático del ayuntamiento.

Es importante destacar, para terminar, que el proyecto es escalable y de fácil transferencia tecnológica, ya que los municipios más pequeños reciben el mismo servicio a un precio inferior, algo impensable con otro tipo de soluciones.



Bibliografía

Bank, T. W. (2017). Trends in Participatory Rulemaking.

Barandela, M. (21 de 05 de 2017). Se multiplican los presupuestos participativos en España: "La gente demanda expresarse en primera persona". ELDiario.es. Obtenido de https://www.eldiario.es/politica/Presupuestos-participativos_0_641836051.html

Giovanni Allegretti, P. G. (2011). Viajando por los presupuestos participativos: Buenas prácticas, consejos y aprendizajes. Málaga: Centro de Ediciones de la Diputación de Málaga (CEDMA).

Opengov. (2019). How SaaS is Modernizing GovTech. Opengov.