

## **“LA EXPERIENCIA DE PARTICIPACIÓN DEL AYUNTAMIENTO DE MADRID”**

*Por Carlos González Esteban  
Jefe del Departamento de Desarrollo de  
nuevas vías de participación ciudadana,  
Ayuntamiento de Madrid.*

Mi intervención se va a referir a los procesos de consulta electrónica que viene desarrollando el Ayuntamiento de Madrid a partir de la primera experiencia piloto celebrada en junio de 2004, conocida como *madridparticipa* y que ha desembocado, en la actualidad, en la creación de una plataforma permanente de consulta electrónica a los ciudadanos.

Por eDemocracia entendemos la aplicación de las nuevas tecnologías al servicio de los procesos tradicionales de participación democrática. Frente a los sistemas tradicionales, la eDemocracia ofrece la oportunidad de establecer un canal directo y ágil de expresión de las opiniones de los ciudadanos, ante los representantes políticos.

El marco jurídico de las consultas electrónicas viene dado, en la esfera local, por lo dispuesto en el artículo 70 bis 1 de la LRBRL, (en la redacción dada al mismo en la Ley de Medidas de Modernización del Gobierno Local) referido a la regulación de los procesos de participación, al tiempo que se hace uso de la posibilidad abierta en su párrafo tercero, de llevar a cabo consultas ciudadanas.

La eDemocracia introduce un nuevo escenario en los procesos electorales y consultivos. La relación tradicional entre el votante y la mesa electoral es simple, y así es percibida por el votante, cuando introduce la papeleta en un

sobre y la deposita en una urna de cristal transparente. Por su simplicidad, este procedimiento nos garantiza, entre otras cosas, el secreto del voto.

En los sistemas de voto electrónico, la urna física, de cristal transparente, es sustituida por una urna digital, sometiendo el voto a un tratamiento informático que escapa de la comprensión y el control del votante.

En el sistema tradicional, los ciudadanos, al tiempo que depositamos nuestro voto, depositamos nuestra confianza en las autoridades electorales, sin cuestionar el correcto recuento de los votos. En este sentido, hay que poner de manifiesto que el procedimiento electoral ha obtenido la confianza y el respaldo de la sociedad, sin que —en ningún caso— se ponga en duda su integridad.

En los sistemas de voto electrónico, en la relación entre los ciudadanos y las autoridades electorales, se interpone un nuevo actor: el agente informático, dotado de grandes habilidades y privilegios en la gestión del proceso.

La introducción de sistemas de votación electrónica plantea la necesidad de generar en los ciudadanos la misma confianza que genera el actual sistema electoral. Para ello, el sistema debe garantizar los siguientes extremos:

- Seguridad de los sistemas informáticos y de las redes de transmisión y almacenamiento de datos
- Sistemas de control de votantes, garantizando que todos los electores están habilitados para emitir su voto y que solo puede emitirse un voto por elector.
- Secreto del voto.
- Protección de los votos emitidos
- Garantía de la libertad en la emisión de voto

En todo caso no quiero extenderme más en estos aspectos, por cuanto que los mismos van a ser tratados en profundidad en la primera ponencia de esta tarde, en la que se va a tratar de las exigencias técnicas de los procedimientos de voto electrónico. Solamente decir que todos estos aspectos son críticos.

La primera de las consultas electrónicas realizadas por el Ayuntamiento de Madrid (que estaba referida a las áreas de actuación prioritaria en las políticas municipales, a la mejora de los equipamientos públicos y a las actividades a impulsar para la dinamización del distrito Centro), tubo carácter piloto. Su objeto era el de contrastar la aplicabilidad de los diversos medios disponibles de emisión de voto electrónico, verificando que cumplían con todos y cada uno de los requisitos propios de una consulta electoral, a los que acabo de referirme. Así, las posibilidades que se ofrecían a los ciudadanos, en aquella consulta, fueron las siguientes:

- Voto electrónico remoto a través de ordenadores personales con conexión a Internet.
- Voto electrónico remoto a través de teléfonos móviles.
- Voto electrónico presencial mediante ordenadores personales en los 6 centros públicos asistidos, habilitados para la consulta.

Por lo que se refiere al desarrollo de la consulta, sobre un total de ciento treinta y seis mil doscientos veintisiete residentes mayores de 16 años empadronados en el distrito de Centro, participaron ochocientas ochenta y dos personas, lo que representa el 0,65 del censo.

En paralelo a la realización de la consulta, se invitó a los participantes a cumplimentar una encuesta acerca de la experiencia. De los resultados de esta encuesta quiero destacar un aspecto que nos llamó mucho la atención, el bajísimo nivel de participación del segmento más joven, en relación con el cual esperábamos una mejor acogida y que apenas alcanzó el 5 %. Y por el contrario, el elevado índice de participación del segmento de personas mayores, que superó ampliamente el 20 % de los participantes, muy por encima de su peso en el conjunto de la población del distrito.

La encuesta nos permitió conocer las preferencias de los participantes en cuanto a la realización de consultas electrónicas, decantándose ampliamente por el empleo simultaneo de los sistemas tradicionales de voto en urna física y de voto electrónico —quiero recordar que en esta experiencia piloto, el Ayuntamiento invitó a cincuenta observadores internacionales, especialistas en

los distintos aspectos presentes en un proceso de votación electrónica, con la petición de que auditasen todo el proceso—.

Asimismo hay que señalar la necesaria colaboración que, en estos procesos, debe producirse con los proveedores de tecnología y que esta colaboración debe desarrollarse en términos de confianza mutua, sin que ninguno de los participantes ponga limitaciones en cuanto a la verificabilidad de los sistemas y procedimientos.

Tras esta primera experiencia piloto, a finales de 2004 llevamos a cabo una segunda consulta electrónica, a fin de recabar la opinión de los ciudadanos, residentes en el entorno del parque Huerta de la Salud, sobre si cerrar o mantener abierto el parque en horario nocturno. Esta consulta se originó a partir del conflicto surgido, en los meses anteriores, entre los distintos usuarios del parque y los vecinos.

A la vista de la experiencia de la primera consulta en el distrito de Centro y de los resultados de la encuesta a la que antes me he referido, en esta ocasión se empleo simultáneamente el sistema de votación mediante papeleta, con urna física, y el procedimiento de voto electrónico presencial en centros asistidos, pudiendo optar los participantes por uno u otro canal.

En esta ocasión no se abrió la posibilidad de voto remoto, habilitándose tres colegios electorales y empleándose un censo electrónico único centralizado. Hay que tener en cuenta que la consulta se realizó en un área geográfica muy poco extensa y con un nivel de renta bajo.

El nivel de participación, en esta segunda ocasión fue considerablemente superior al del distrito Centro, elevándose al 2,55 % del censo. Por lo que se refiere al sistema de voto empleado el voto electrónico alcanzó el 35 % de los votos emitidos.

A partir de estas dos experiencias y contrastando los resultados de los índices de participación y los resultados de las encuestas realizadas en ambos procesos, el Ayuntamiento de Madrid decidió implementar una plataforma

permanente para la realización de consultas ciudadanas electrónicas. Esta Plataforma permite la emisión de voto electrónico, tanto remoto mediante Internet, como presencial en los centros públicos en cada caso habilitados al efecto, así como el voto mediante papeleta en urna física, manteniendo un sistema de censo único centralizado.

Consideramos que otros canales, como los teléfonos con tecnología java o mensajes sms, tienen carácter puramente complementario a día de hoy, y su uso depende de las disponibilidades presupuestarias para desarrollar la consulta, por cuanto su uso encarece los procedimientos de control de voto y de votantes.

Mediante esta plataforma permanente se han realizado las consultas ciudadanas relativas a los Planes de Acción de la Agenda 21 de los distritos. La población consultada se elevaba a los más de tres millones de personas residentes en los veinte distritos objeto de las mismas, con independencia de su edad y de su nacionalidad.

Los resultados de estas consultas están siendo actualmente analizados en profundidad por los Consejos Territoriales de cada uno de los distritos, así como por los técnicos municipales responsables de la gestión medioambiental de la ciudad, para determinar la ejecución de las acciones que han sido propuestas por los vecinos.

En la diapositiva se recogen los datos correspondientes a las primeras 12 consultas distritales, con un índice de participación promedio del 0,45 % sobre la población total de dichos distritos. Como puede observarse el voto se canaliza de forma electrónica en el 34 % de los casos.

## **CONCLUSIONES:**

Como conclusión podemos señalar que, de acuerdo con nuestra experiencia:

- A día de hoy, en la celebración de consultas ciudadanas conviene facilitar sistemas alternativos de emisión de voto, tanto vía electrónica como mediante papeleta.
- En segundo lugar, es necesario ganarse la confianza de los ciudadanos en el uso del voto electrónico, para lo cual es imprescindible que los procedimientos que se articulen reúnan todos los requisitos de
  - universalidad,
  - seguridad,
  - confidencialidad,
  - verificabilidad y control del sistema, mediante auditorías.
- Es imprescindible que los ciudadanos perciban que la consulta tiene utilidad, lo cual significa:
  - A priori: Que sus resultados pueden ser puestos en práctica
  - A posteriori: Que sus resultados son efectivamente puestos en práctica, es decir, asumidos por los responsables políticos.
- Finalmente, la necesidad de reforzar los mecanismos de divulgación de la convocatoria. En este sentido, los micromedios pueden servir de gran ayuda. Igualmente recomendamos apoyarse en las organizaciones ciudadanas, las cuales pueden colaborar activamente en la convocatoria.