

04 •

Resultados del estudio cualitativo

En este capítulo se expone la información obtenida a través de las entrevistas en profundidad realizadas con los diferentes responsables tecnológicos de las entidades locales. Se han llevado a cabo un total de 220 entrevistas: 176 entre los 200 ayuntamientos que componen el segmento A1 y a 44 entidades supramunicipales de las 51 existentes. La información descriptiva de las entrevistas ha posibilitado complementar la información estructurada del cuestionario, permitiendo contrastar el grado de utilización de la tecnología, la penetración de los diferentes sistemas de gestión en las corporaciones locales, la cobertura de la Administración Electrónica, los diferentes ámbitos donde se está incorporando, el grado de atención al ciudadano en los diferentes canales, así como la valoración de los diferentes responsables sobre los principales factores que están influyendo en la evolución tecnológica de la administración local, identificando por un lado los factores que potencian el avance hacia la Administración Electrónica y por otro las barreras que pueden suponer freno a este impulso.

Presentamos a continuación las principales conclusiones extraídas de las diferentes entrevistas mantenidas.

4.1. FACTORES POTENCIADORES Y BARRERAS A LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA

4.1.1. Factores de potenciación de las TIC y la Administración Electrónica

Sobre los posibles beneficios que se esperan obtener como consecuencia de la incorporación de las TIC, los responsables de las entidades entrevistadas mencionan los siguientes aspectos:

- Mejora de los servicios prestados al ciudadano
- Mejora de la imagen del Ayuntamiento ante los ciudadanos
- Mejora de la comunicación e información (mayor transparencia en inversiones y resultados obtenidos)

Por otra parte, los entrevistados argumentan que para muchos ayuntamientos la implantación de las TIC no solamente ha supuesto una mejora orientada hacia el ciudadano, sino que ha implicado en paralelo la mejora de sus procesos internos. Así pues, se entiende que la propia entidad es la principal beneficiaria de la implantación de las nuevas tecnologías en la medida en que éstas son el motor que facilita realizar cambios, tanto en los modelos de gestión como en la relación con el ciudadano.

Tabla 34. Beneficios esperados de la incorporación de las TIC en los ayuntamientos

	Valoración media	
Mejora de los servicios prestados al ciudadano	3,2	
Mejora de la imagen del ayuntamiento	3,1	
Mejora de la comunicación e información	3,1	
Mejora en la eficacia y eficiencia de los recursos públicos	3,0	
Fomento del desarrollo de la Sociedad de la Información	2,9	
Facilitar el acceso a información y aumentar los contactos al nivel nacional e internacional	2,4	
Fomento de la participación de la ciudadanía en las políticas públicas	2,1	
Facilitar el acceso a información/tramitación de ayudas financieras nacionales e internacionales	2,1	

Valoración entre 0 y 4

Para poder representar un rango de los beneficios esperados, se ha calculado el promedio ponderado de las respuestas obtenidas que oscilan entre 4 (altamente beneficioso) y 0 (no tiene ningún beneficio). La valoración media se sitúa en 2,0. Se ha dado la posibilidad de seleccionar más de una respuesta.

Resultados del estudio cualitativo

A diferencia de los ayuntamientos que consideran que la incorporación de las TIC beneficia principalmente a los ciudadanos, las entidades supramunicipales ven en ellas un medio para

mejorar la comunicación y la información a la vez que un instrumento para fomento de la Sociedad de la Información.

Tabla 35. Beneficios esperados de la incorporación de las TIC en las entidades supramunicipales

	Valoración media
Fomento del desarrollo de la Sociedad de la Información	3,1
Mejora la comunicación e información	3,1
Mejora de la imagen de la Entidad	2,9
Mejora de los servicios prestados al ciudadano	2,8
Fomento en la eficacia y eficiencia de los recursos públicos	2,8
Facilitar el acceso a información y aumentar los contactos al nivel nacional e internacional	2,6
Facilitar el acceso a información/tramitación de ayudas financieras nacionales e internacionales	2,0
Fomento de la participación de la ciudadanía en las políticas públicas	1,7

Valoración entre 0 y 4

Fuente: ONTSI

Con respecto a los factores que han sido determinantes para que la incorporación de las TIC

en las organizaciones resulte un éxito, se obtuvieron los resultados recogidos en la siguiente tabla.

Tabla 36. Factores determinantes del éxito de la incorporación de las TIC en las Administraciones

	Posición
Impulso político	1
Estrategia TIC visible	2
Implicación por parte de la organización	3
Colaboración entre Ayuntamientos	4
Reorganización de procesos internos	5
Departamento especializado	6
Acceso a ayudas y subvenciones	7

Fuente: ONTSI

Estado de las TIC en la Administración Local

El impulso político ha sido destacado como un factor determinante del éxito de la incorporación de las TIC en las administraciones.

Otro factor determinante es que la entidad posea una estrategia TIC clara y visible, es decir, planes directores definidos y acciones con repercusión de beneficios tanto para la organización como para la ciudadanía.

Otros elementos decisivos son la implicación por parte de la organización, la colaboración entre los Ayuntamientos y la reorganización de los procesos internos.

Los responsables TIC entrevistados puntuaron logros que consideraban haber conseguido en su entidad. Los resultados son los siguientes:

Tabla 37. Retos logrados a través de su propia experiencia

	Posición
Mejora del servicio prestado	1
Avance organizativo	2
Aceptación interna de las TIC	3
Avance tecnológico	4
Aumento de la satisfacción interna	5
Avance profesional de los empleados	6

Fuente: ONTSI

En la primera posición, los responsables destacan haber conseguido una considerable mejora en el servicio ofrecido al ciudadano. Éste era un reto que ocupaba el primer lugar en la clasificación de beneficios esperados de la implantación de las TIC.

Otros ayuntamientos han podido aprovechar la implantación de sistemas TIC para que se produzca un avance organizativo. Ello ha conducido a una reingeniería de sus procesos internos así como a la adaptación a las necesidades de los usuarios internos y los ciudadanos. Este logro es situado en un segundo lugar.

En tercer lugar se sitúa la aceptación de las TIC por parte de la organización interna derivada de la ejecución de proyectos que aportan un reconocido valor y facilitan el trabajo cotidiano del personal de la organización.

El hecho de haber conseguido el aumento de la satisfacción por parte de los usuarios ocupa el quinto puesto. Como se ha podido observar en el capítulo anterior, los ayuntamientos están evaluando sus sistemas TIC para medir el grado de utilidad o satisfacción.

Hay que destacar que los entrevistados consideran que el progreso de las TIC está poco asociado al avance profesional de sus empleados. A consecuencia de ello podemos concluir que la formación de los empleados no se está realizando al mismo ritmo que los avances tecnológicos.

En lo que se refiere a la relación de los ayuntamientos con las entidades supramunicipales, se subraya de forma positiva la participación en iniciativas y cursos de formación convocados por éstas. Se destaca la necesidad de poder tener

Resultados del estudio cualitativo

continuidad en el seguimiento de los planes de formación que se imparten desde las entidades supramunicipales así como, en muchas ocasiones, la posibilidad de participar activamente en la selección de temas de interés que pueden ser tratados en futuras programaciones.

Por otra parte, subrayan el asesoramiento tecnológico que reciben en cuanto a implementaciones de nuevas aplicaciones, a lo que se añade la satisfacción por el servicio de alojamiento que están brindando las entidades supramunicipales para el correo electrónico, aplicaciones web o bases de datos.

4.1.2. Barreras que ralentizan la penetración de las TIC en la Administración Local

Con respecto a las principales barreras que se está encontrando el personal de las diferentes entidades locales para la mejora del proceso de implantación de nuevas tecnologías y partiendo de una lista de posibles factores identificados a priori, los entrevistados respondieron identificando de mayor a menor importancia los siguientes elementos:

- 1ª barrera: costes elevados. El 34% de los entrevistados coinciden en considerar que los costes elevados son la primera dificultad para la incorporación de las TIC.
- 2ª barrera: falta de medios técnicos. El 30% de los entrevistados coincidieron en situarlo como la segundo inconveniente con el que se encontraban.
- 3ª barrera: desconocimiento del medio, lo sitúan como tercera dificultad a la incorporación de las TIC el 25% de los entrevistados.
- 4ª barrera: falta de cobertura tecnológica y legal. Queda situada como cuarta dificultad a la incorporación de las TIC por el 31% de los entrevistados.
- 5ª barrera: falta de utilidad. Se sitúa en quinto lugar con un 12% de coincidencia por parte de los entrevistados.

Un grupo elevado de entrevistados coincidieron en sugerir de forma espontánea que la mayor barrera es la cultura organizativa, comentario que de una forma recurrente se ha manifestado en las diferentes entrevistas mantenidas.

Con carácter general se resalta la necesidad de seguir mejorando en la comunicación sobre las ayudas desde los distintos organismos de la administración.

Las entidades supramunicipales con respecto a sus correspondientes ayuntamientos coinciden en que las principales barreras para la evolución de las TIC han sido la desinformación sobre las posibilidades y beneficios que conllevan, la financiación de medios técnicos y la contratación de personal adecuado. De ahí que el reto que se plantean para un futuro próximo pasa por la construcción de líneas de comunicación directa con los pequeños ayuntamientos principalmente para facilitarles ayudas en consultoría y en formación del personal.

4.2. ACCIONES Y PRIORIDADES EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL PARA EL DESARROLLO DE LAS TIC

Una vez identificada la percepción de los responsables con respecto a las dificultades encontradas y apoyos recibidos para la puesta en marcha de las acciones de modernización y evolución tecnológica, se ha recabado información sobre las acciones ya emprendidas y los tipos de servicios que se consideran como prioritarios para continuar con este proceso de evolución.

El avance hacia la Administración Electrónica se debe establecer de una forma uniforme permitiendo una penetración gradual en todas las áreas de las entidades locales. Al mismo tiempo, debe responder a unos criterios homogéneos que deben establecerse con carácter general permitiendo que la organización tenga claros los principios y directrices de base sobre las que se establece la evolución tecnológica.

Estado de las TIC en la Administración Local

Las políticas de homogenización son necesarias entre las primeras acciones para la puesta en marcha de la Administración Electrónica y un 30% de las respuestas señalan que ya existen estas políticas en sus ayuntamientos. Sin embargo, el resto de entidades que todavía no han podido emprender ninguna acción al respecto coinciden en mencionar la importancia de poseer estrategias de este tipo. Consideran necesario que éstas existan para que la organización esté integrada y que no haya “unidades estancas” que actúen como áreas autónomas dentro de la organización.

Tabla 38. Porcentaje de acciones emprendidas orientadas a la homogeneización

Catálogo de procedimientos	51%	
Manual de Estilos	38%	
Plan Director	26%	
Criterios de desarrollo de SW	21%	

Fuente: ONTSI

Respecto a las actuaciones que hasta el momento se han emprendido para alcanzar la homogeneización en el camino hacia la Administración Electrónica, la fórmula más utilizada ha sido la de simplificación y reingeniería de los procedimientos, utilizada en un 51% de las entidades entrevistadas. La creación de manuales de estilo en lo concerniente a la información publicada en el portal web es la segunda línea de actuación que están utilizando los ayuntamientos (38%). La tercera línea de actuación utilizada ha sido la definición y puesta en marcha de un plan director de sistemas (26%). Y un 21% de las entidades se ha centrado en la definición de criterios de desarrollo de software como elemento de unificación de criterios y directrices de la política tecnológica.

Resalta un dato obtenido en las encuestas, que indica que, dentro de las políticas tecnológicas impulsadas desde los ayuntamientos, un 42% tiene

definido un plan concreto de desarrollo tecnológico. Este plan, en un 64% de los casos, se ha originado desde el mismo ayuntamiento. Un 14% de los casos se acogen a un plan impulsado desde la entidad supramunicipal, mientras que un 12% lo hace al plan impulsado a nivel nacional. Son minoritarios los casos en los que el ayuntamiento se acoge a un plan autonómico (4%).

En las entidades supramunicipales, la existencia de un plan de desarrollo tecnológico se da en un 60% de los casos.

Un último dato que se ha tenido en cuenta ha sido el de aclarar con las diferentes entidades cómo pueden evaluar las acciones emprendidas y el grado de eficacia de las mismas. Es significativo el número de entidades (66%) en las que se han definido de alguna forma criterios para medir los resultados obtenidos sobre los proyectos TIC realizados, entre los que se encuentran:

- Estadísticas de uso (38%),
- Encuestas de satisfacción (22%),
- Técnicas realizadas en función del público objetivo al que va dirigido el servicio (interno, externo),
- En algunos casos que se han utilizado técnicas de análisis de coste/beneficio, la utilización es minoritaria (6%) dada la dificultad de realizar valoraciones de este tipo con proyectos de esta tipología.

En cuanto a las prioridades de futuro, se ha solicitado información a los diferentes responsables de las entidades locales sobre sus previsiones.

Como se observa en la tabla siguiente, los primeros servicios que los entrevistados consideran que hay que priorizar son los servicios de soporte y formación TIC. Asimismo, se resalta la necesidad no sólo de dotar de infraestructuras a las entidades locales, sino también de garantizar su mantenimiento acompañando la puesta en marcha y la consolidación de las mismas durante todo el proceso de evolución tecnológica.

Resultados del estudio cualitativo

Tabla 39. Servicios a priorizar para el desarrollo de las TIC

	Posición
Servicios de Soporte TIC	1
Servicios de Formación TIC	2
Servicios de Infraestructura	3
Servicios de gestión	4
Servicios de Asesoramiento TIC	5
Servicios de Hospedaje	6

Fuente: ONTSI

A los entrevistados se les solicitó que priorizaran entre software, servicios, comunicaciones y hardware para el impulso del desarrollo de las TIC en sus entidades y coincidieron en que con el hardware actual tienen cubiertas todas sus necesidades. Hacen constar que en los últimos años se ha llevado a cabo la renovación de servidores y equipos, y por tanto la renovación o ampliación de hardware no es un tema que les preocupe en estos momentos. En cambio sí consideran como prioridad dedicar sus esfuerzos a la mejora de los servicios y del software.

Las comunicaciones también son un factor relevante una vez alcanzados los objetivos de software y servicios. En concreto, la conexión de los distintos locales de los ayuntamientos mediante fibra óptica, el cambio del sistema actual por uno de telefonía IP, y una conexión WIFI municipal que permita el acceso libre al portal municipal.

Tabla 40. Prioridades de futuro para el desarrollo de las TIC en las Administraciones Locales

	% de respuestas
Servicios	96%
Software	85%
Comunicaciones	76%
Hardware	60%

Fuente: ONTSI

Tabla 41. Prioridades de futuro para el desarrollo de las TIC en las entidades supramunicipales

	% de respuestas
Servicios	97%
Comunicaciones	81%
Software	79%
Hardware	61%

Fuente: ONTSI

Estado de las TIC en la Administración Local

Estas prioridades presentan alguna variación en las diversas entidades supramunicipales, ya que las comunicaciones se sitúan en segundo puesto con respecto al software. Los servicios y el hardware se sitúan en primer y cuarto lugar, igual que en los ayuntamientos.

Dentro de las prioridades de los ayuntamientos referentes a los servicios de atención al ciudadano, los proyectos de tramitación online son los considerados en primer lugar.

Tabla 42. Líneas de actuación previstas por las Administraciones Locales

	Rango
Tramitación online	1
Gestión de expedientes	2
Firma electrónica	3
Mejora del Portal Municipal	4
Gestión documental	5
Sistemas de Gestión Territorial	6
Intranet municipal	7
Carpeta ciudadana	8
Pasarela de pagos	9
Inventario de procedimientos	10
Mejora del OAC	11
DNI electrónico	12
Notificación electrónica	13

Fuente: ONTSI

Todos aquellos que en la actualidad están ofreciendo servicios transaccionales (en su mayoría garantizando el inicio de la tramitación electrónica y su correspondiente registro electrónico) se plantean dar cobertura en un futuro próximo a la gestión de expedientes y a la firma electrónica por un lado y mejorar el portal municipal por otro.

Como se observa en la tabla anterior, los ayuntamientos citan entre sus líneas de actuación prioritarias la ampliación de los servicios de tramitación online, la gestión de expedientes con firma electrónica, la mejorar de los portales municipales y la gestión documental.

En las entrevistas a las entidades supramunicipales se pone de manifiesto la evidencia de que la Administración Electrónica se va a convertir en una necesidad en los próximos años también en pequeños municipios. Por eso es necesario crear una organización enfocada a las necesidades de estos ayuntamientos.

En general, las Diputaciones Provinciales, Consejos Insulares y Cabildos Canarios piensan que sus municipios aún quedan lejos de la completa aplicación de la Ley de Acceso Electrónico.

Resultados del estudio cualitativo

En cuanto a los ámbitos donde las entidades supramunicipales están ofreciendo más soporte, la situación es la siguiente: un 76% se dedica a la

prestación de servicios de formación, un 71% para servicios de consultoría y un 59% para ayudas económicas.

Tabla 43. Ámbitos en los que las entidades supramunicipales están ofreciendo soporte

	% de respuestas	
Formación	76%	
Consultoría	71%	
Económicos	59%	

Fuente: ONTSI

En lo que respecta a proyectos de infraestructura que las entidades supramunicipales tienen previstos, se está dando una mayor prioridad a las

comunicaciones, principalmente en las zonas rurales, donde la conexión a Internet de banda ancha puede ser difícil.

Tabla 44. Proyectos previstos por las entidades supramunicipales

	Posición
Tramitación online	1
Gestión de expedientes	2
Firma electrónica	3
Mejora del Portal Municipal	4
Gestión documental	5
Sistemas de Gestión Territorial	6
Intranet municipal	7
Carpeta ciudadana	8
Pasarela de pagos	9
Inventario de procedimientos	10
Mejora del OAC	11
DNI electrónico	12
Notificación electrónica	13

Fuente: ONTSI

Estado de las TIC en la Administración Local

Tabla 45. Proyectos previstos por las entidades supramunicipales para la mejora de infraestructuras

	Posición
Red de fibra óptica	1
WIFI municipal de acceso libre	2
Telefonía IP	3
Renovación de Servidores	4
Renovación de PC	4
Homogeneización de redes	4
Unificación de BBDD	5
Plataforma única	5

Fuente: ONTSI

4.3. LOS ASPECTOS ORGANIZATIVOS Y SU PONDERACIÓN COMO ELEMENTOS DE INCIDENCIA EN LA EVOLUCIÓN TIC

Para poder impulsar las TIC en todos los niveles del Ayuntamiento es importante tener un departamento especializado en Tecnologías de la Información y las Comunicaciones que esté internamente reconocido como un punto de referencia y que pueda actuar como oficina de proyecto con empresas externas.

En el ámbito de los ayuntamientos, se desprende que el 29% de los entrevistados ya cuentan con una unidad específica para el fomento de las TIC y un 3% se está planteando crearla. Por otro lado, en el ámbito de las entidades supramunicipales, el 50% afirman contar con una unidad específica para el desarrollo de las TIC.

En los casos en que no existe una unidad específica de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, hay un 82% de entidades en las que es el propio departamento de informática el que asume las tareas de planificación y en un 18% son otros departamentos los que asumen estas tareas.

En algunos ayuntamientos en lugar de crear una unidad permanente para el desarrollo de las TIC, se ha optado por formar comisiones que llevan la planificación y el seguimiento de cada uno de los proyectos concretos.

Contar con una organización adecuada y preparada para impulsar el proyecto de transformación electrónica es otro factor que permitirá que las entidades que conforman la Administración Local puedan progresar en sus iniciativas de incorporación de las nuevas tecnologías. Independientemente de si se cuenta o no con apoyo de empresas externas, cada entidad local debe mantener un equipo interno fuerte tanto en los aspectos tecnológicos como organizativos.