



## Trabajo Final de Carrera

# “Estado del Arte de los procesos de la Administración Local para la adquisición de TIC. El caso de Guadalajara.”

### Autor

Guillermo Sanz Junoy  
Estudiante de Ingeniería Técnica en Informática de Gestión (ITIG)  
Universitat Oberta de Catalunya (UOC)  
gsanzj@uoc.edu



Esta obra está bajo una licencia Reconocimiento-No comercial-Sin obras derivadas 2.5 España de Creative Commons. Puede copiarlo, distribuirlo y transmitirlo públicamente siempre que cite al autor y la obra, no se haga un uso comercial y no se hagan copias derivadas. La licencia completa se puede consultar en <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/es/deed.es>.

*A mi mujer, Marisol, y a mi hijo Miguel,  
por la cantidad de horas robadas y por su apoyo.*

## *Índice de contenidos*

<i>Índice de contenidos</i> .....	3
<i>Índice de tablas</i> .....	5
<i>Índice de ilustraciones</i> .....	6
<b>1. Introducción</b> .....	<b>7</b>
1.1. Preámbulo.....	7
1.2. Justificación y punto de partida. ....	9
1.3. Objeto y alcance.....	10
1.4. Objetivos específicos.....	10
<b>2. Administración electrónica (e-Administración)</b> .....	<b>11</b>
2.1. Qué es la e-Administración.....	11
2.2. e-Administración o e-Gobierno.....	12
2.3. Evolución de la e-Administración.....	12
2.4. La e-Administración en España.....	14
2.5. La e-Administración local en Guadalajara.....	21
2.6. Hacia dónde debe dirigirse la modernización local en Guadalajara.....	29
2.7. Los 20 servicios públicos electrónicos básicos. ....	31
2.8. Conclusiones del capítulo. ....	32
<b>3. Tecnologías de la Información y la Comunicación – TIC</b> .....	<b>36</b>
3.1. Las TIC como elemento transformador en el trabajo dentro de la SI.....	36
3.2. Efecto de las TIC en el empleo en Castilla-la Mancha.....	40
3.3. Las TIC en el Sector Público.....	44
3.4. Las TIC en el Sector Público en cifras.....	45
<b>4. Hay recursos</b> .....	<b>52</b>
4.1. Recursos económicos.....	55
4.2. Recursos no económicos.....	65
4.3. Conclusiones del capítulo. ....	70
<b>5. Soluciones e-Administración local</b> .....	<b>72</b>
<b>6. I Jornada de e-Administración de Guadalajara</b> .....	<b>75</b>
6.1. Cuaderno de bitácora de la I Jornada de e-Administración en Guadalajara.....	76
6.2. Celebración de la I Jornada de e-Administración en Guadalajara.....	80
6.3. La encuesta de adquisición de TIC.....	82
6.4. El portal <a href="http://www.ae-guadalajara.com">www.ae-guadalajara.com</a> .....	83
6.5. Conclusiones del capítulo. ....	85
<b>7. Conclusiones finales</b> .....	<b>86</b>
7.1. Creación de un Sistema de Gestión orientado al modelo EFQM.....	86
7.2. Procesos de Adquisición de TIC.....	92
7.3. Epílogo.....	96
<b>8. Glosario de términos y abreviaturas</b> .....	<b>98</b>
<b>Referencias bibliográficas</b> .....	<b>101</b>
8.1. Libros.....	101
8.2. Artículos.....	101
8.3. Colaboraciones en obras colectivas.....	101
8.4. Estudios e informes.....	102
8.5. Otros documentos.....	103
8.6. Legislación.....	104
8.7. Enlaces Web citados.....	105
8.8. Otros enlaces Web consultados.....	106
<b>Anexo I. Intervención de Dña. Rosa María Ortega en la Jornada</b> .....	<b>109</b>
<b>Anexo II. Comunicación enviada a las EELL – Presentación de la Jornada</b> .....	<b>112</b>

Anexo III. Encuesta de la Jornada.....	115
Agradecimientos .....	116

## *Índice de tablas*

<b>Tabla 1.</b> Presupuestos Info XXI. Elaboración propia, basado en documento de presentación del Plan.....	16
<b>Tabla 2.</b> Municipios de Guadalajara por intervalos de población. Elaboración propia. Fuente INE. ....	23
<b>Tabla 3.</b> Población en municipios de Guadalajara de más de 1.000 habitantes. Elaboración propia. Fuente INE. ....	27
<b>Tabla 4.</b> Gasto interno I+D sector Administración Pública por CA año 2006. Elaboración propia. Fuente INE. ....	29
<b>Tabla 5.</b> Ocupados en CLM por sectores económicos. Elaboración propia. Fuente INE.....	43
<b>Tabla 6.</b> Parados en CLM por sectores económicos. Elaboración propia. Fuente INE. ....	44
<b>Tabla 7.</b> Gasto TIC en AALL 2003. Elaboración propia. Fuente Informe IRIA 2004. ....	46
<b>Tabla 8.</b> Gasto TIC en AALL 2005. Elaboración propia. Fuente Informe IRIA 2006. ....	46
<b>Tabla 9.</b> Porcentaje de gasto TIC sobre PIBpm en España y porcentaje respecto al gasto total TIC. Elaboración propia. Fuente Eurostat.....	47
<b>Tabla 10.</b> Porcentaje de gasto informático sobre gasto TIC total en AALL.. Elaboración propia. Fuente IRIA 2004. ....	47
<b>Tabla 11.</b> Porcentaje de gasto informático sobre gasto TIC total en AALL.. Elaboración propia. Fuente IRIA 2006. ....	48
<b>Tabla 12.</b> Estimación Gasto TIC en AALL Guadalajara. Elaboración propia. Fuentes IRIA 2006, INE, MEH.....	56
<b>Tabla 13.</b> Costes de instalación y mantenimiento Ágora Multiportal Local 2005. Elaboración propia. Fuente DOCM.....	57
<b>Tabla 14.</b> Entidades locales participantes en Ágora Multiportal Local 2005. Elaboración propia. Fuente Comunicación 334 Tecnimap 2006. ....	57
<b>Tabla 15.</b> Distribución de EELL en CLM por tamaño de municipio y provincia. Elaboración propia. Fuente INE. ....	58
<b>Tabla 16.</b> Actuaciones Avanza Local en Guadalajara 2006-2007. Elaboración propia. Fuente Plan Avanza. ....	62
<b>Tabla 17.</b> Aportación MITyC para los proyectos Plan Avanza Local. Elaboración propia. Fuente Plan Avanza. ....	62
<b>Tabla 18.</b> Resumen actuaciones eModel por EELL 2006-2007. Elaboración propia. Fuente <i>eModel</i> . ....	65
<b>Tabla 19.</b> Subvenciones medias eModel en función del tamaño del municipios 2006-2007. Elaboración propia. Fuente <i>eModel</i> . ....	65
<b>Tabla 20.</b> Los cinco niveles de compromiso social. [ROVERE, 1998].....	71

### *Índice de ilustraciones*

<b>Ilustración 1.</b> Relaciones en la e-Administración. Fuente: MAP. Guías de apoyo a la Calidad en la Gestión Pública Local. Guía 8.....	12
<b>Ilustración 2.</b> Niveles de e-Administración. Elaboración propia. Basado en varios estudios del MAP.....	14
<b>Ilustración 3.</b> Visión de la e-Administración en España. Plan de Choque. [MAP y MCyT, 2003]. .....	17
<b>Ilustración 4.</b> Evolución del presupuesto SI. Adaptación de la que figura en el Informe Plan Avanza EELL [MITyC, 2008]. .....	18
<b>Ilustración 5.</b> % Gasto TIC en relación al PIB en los países de la UE-25. Elaboración propia. Fuente: Observatorio de las Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información citando como fuente el informe EITO 2006.....	19
<b>Ilustración 6.</b> Distribución demográfica en la provincia de Guadalajara. Elaboración propia. Basado en datos de padrón del INE. ....	23
<b>Ilustración 7.</b> Crecimiento poblacional . Principales provincias españolas. Elaboración propia. Basado en datos de padrón del INE. ....	25
<b>Ilustración 8.</b> Principales tasas de crecimiento en Guadalajara. 2002-2006. Elaboración propia. Basado en datos de padrón del INE .....	26
<b>Ilustración 9.</b> Gasto I+D sobre PIBpm regiones españolas de convergencia.....	28
<b>Ilustración 10.</b> Evolución Coste Laboral CLM 2000-2007. Elaboración propia. Fuente INE.....	42
<b>Ilustración 11.</b> Evolución horas efectivas de trabajo en CLM 2000-2007. Elaboración propia. Fuente INE.....	43
<b>Ilustración 12.</b> Equipamiento por habitante en los Centros de Internet de CLM en Guadalajara. Elaboración propia.....	50
<b>Ilustración 13.</b> Marco estratégico de la Comisión Europea y España. Elaboración propia. Fuentes: Comisión Europea, MITyC y Plan Avanza. ....	59
<b>Ilustración 14.</b> Inauguración de la I Jornada de e-Administración en Guadalajara.....	82
<b>Ilustración 15.</b> Logotipo del portal ae-guadalajara.com .....	85
<b>Ilustración 16.</b> Etapas para la implantación de un Sistema de Gestión de Calidad en las AALL. Fuente MAP, 2005b. ....	87
<b>Ilustración 17.</b> Esquema de un Plan de Modernización en las AALL. Elaboración propia. ....	90
<b>Ilustración 18.</b> Marco conceptual del Plan Estratégico de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información de CLM 2006-2010. Fuente: CISI-JCCM 2005 .....	91

## 1. Introducción.

### 1.1. Preámbulo.

Vivimos en un mundo totalmente condicionado por las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) y son muchos los autores que han reflexionado sobre esta nueva etapa en la historia de la humanidad, dando lugar a conceptos como el modelo informacional o *informacionalismo* [CASTELLS, 1995], la Sociedad de la Información y la Comunicación [ECHEVARRÍA, 1999], la Sociedad Red [CASTELLS, 1996], la Sociedad del Conocimiento [BATTLE *et al*, 2005].

“La productividad, competitividad, eficiencia, comunicación y poder en las sociedades se constituye en buena medida a partir de la capacidad tecnológica de procesar información y generar conocimiento” [CASTELLS, 2005, Pág. 15]. Las TIC son, por tanto, el motor de la Sociedad de la Información (SI) y deben entenderse, al menos en este contexto, como el conjunto de tecnologías que posibilitan y ayudan a adquirir, procesar, almacenar, producir, recuperar, presentar y difundir cualquier tipo de información, independientemente de la fuente, la temática, los objetivos y la utilidad que de ellos pueden obtenerse.

La revolución de las TIC ha hecho posible el nacimiento de la SI actual y ha permitido, sin duda alguna, el aumento de la capacidad humana para procesar información y convertir ésta en conocimiento.

#### **El papel de las Administraciones Públicas (AAPP).**

Las diversas AAPP no han querido quedarse atrás y son muchos, como veremos más adelante, los esfuerzos realizados en todos los niveles -estatal, autonómico y local-. De la obra de algunos autores, como Criado y Ramilo, se concluye que son los gobiernos locales los que están implantando algunas de las innovaciones tecnológicas más interesantes en materia de gestión pública. Sin embargo, son también estos gobiernos locales los que presentan una implantación de la e-Administración más desigual.

La Ley 57/2003 <sup>1</sup>, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local, establece que “las entidades locales y, especialmente, los municipios, deberán impulsar la utilización interactiva de las Tecnologías de la Información y la Comunicación para facilitar la participación y la comunicación con los vecinos, para la presentación de documentos y para la realización de trámites administrativos, de encuestas y, en su caso, de consultas ciudadanas” (Art. 70 bis).

Pero las TIC en las AAPP no deben limitarse a la comunicación con el ciudadano. La Administración electrónica (e-Administración) - también denominada Administración telemática, virtual, *en línea (on-line)*, digital, gobierno electrónico - debe entenderse como un modelo en el que se incluyen las relaciones de las AAPP con los ciudadanos (G2C - *Government to Citizen*), de las AAPP con las empresas (G2B

<sup>1</sup> BOE número 301. Miércoles, 17 de diciembre de 2003. 23103 Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local. Páginas 44771 a 44791.

– *Government to Business*), de las AAPP con los empleados propios (G2E – *Government to Employee*) y de las AAPP entre sí (G2G – *Government to Government*).

Sin duda alguna, dentro del ámbito de las TIC, la que más popularidad ha alcanzado dentro de las AAPP es Internet. Esto ha motivado el nacimiento de una nueva moda terminológica, la de los prefijos “e-” (e-Administración, e-Democracia, e-Servicios, e-Inclusión, e-Votación, etc.). Hablaré de e-Administración (del inglés *e-Government*) para denominar a las AAPP que utilizan las tecnologías –en general– para interactuar con otros actores de la sociedad, públicos y privados, y a diferentes niveles. La e-Administración es la Administración capaz de prestar servicios y dar acceso a la participación a sus usuarios-clientes (ciudadanos, empresas y organizaciones) mediante la aplicación de la tecnología de forma eficaz y en un proceso de innovación y mejora continua.

El término *e-Government* ha sido traducido literalmente en muchos trabajos como e-Gobierno y no existe un consenso literario sobre qué término utilizar. La e-Administración no es sólo cambiar la forma de prestar los servicios, sino que implica un profundo cambio en la forma de orientar dicha prestación. En definitiva, en la forma de administrar. Por este motivo, he propuesto la utilización del término e-Administración frente a otros términos más o menos extendidos.

Por otra parte, hablamos de Internet y, con frecuencia, se suele asociar a la creación y mantenimiento de páginas y portales Web (*World Wide Web* – WWW). Pero Internet es mucho más y, como indicaré en el capítulo dedicado a las TIC, hay que tener en cuenta otras tecnologías, como el correo electrónico, herramientas de audio y video conferencia, telefonía IP, WAP, SMS, TDT, etc.

La tecnología existe y la implantación de la e-Administración ya no representa una voluntad innovadora de los equipos de Gobierno de las Administraciones Locales (AALL), sino una respuesta al reto que le impone la sociedad. Ya no cuestiona si es conveniente o no el uso de las TIC dentro de las funciones de gobierno, porque su uso es inevitable. Además, dentro de las diferentes medidas adoptadas tanto desde la Unión Europea como desde el Gobierno de España y los diferentes gobiernos autonómicos, se incluyen algunas de carácter legal, que fijan el marco teórico al que deben llegar todas las AALL, sin excepción. La más significativa de ellas es la Ley 11/2007, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos (LAECSP) que fija como fecha máxima de implantación de la e-Administración el 31 de diciembre de 2009, siempre que lo permitan las disposiciones presupuestarias.

El presente trabajo hace un estudio sobre cómo las AALL adquieren las TIC, sin entrar a valorar el uso que hacen de ellas o qué repercusión tienen en cualquiera de los ámbitos anteriormente mencionados. En concreto, y como justificaré en el apartado de alcance del proyecto, centraré el trabajo en las AALL de la provincia de Guadalajara (España).

El estudio arranca con un capítulo sobre la e-Administración en el que analizaré los antecedentes y la situación actual, así como ofreceré una visión de lo que representa el desarrollo de la misma tanto en España como en Castilla-la Mancha y en las AALL de la provincia de Guadalajara. El punto de partida, en todo caso, es el marco establecido por la Comisión Europea, que se verá a lo largo de esta memoria.

El trabajo tiene una parte de difusión importante y no sólo a la finalización del mismo. Durante el desarrollo del estudio, realizaré una Jornada de divulgación sobre e-Administración (I Jornada de e-Administración de Guadalajara) y he creado un portal usando la tecnología de Sistema de Gestión de Contenidos (*Content Management System*, en inglés, abreviado CMS), que es accesible desde el inicio del trabajo en la dirección <http://www.ae-guadalajara.com> -dominio y alojamiento contratados especialmente para este trabajo-. Dicho portal contará con un espacio de foro con el objeto de que las personas interesadas puedan participar de manera activa en el desarrollo de la e-Administración local de Guadalajara. En el sub-capítulo **6.4 El portal [www.ae-guadalajara.com](http://www.ae-guadalajara.com)**, aporto algunos datos sobre los accesos a dicha Web.

## 1.2. Justificación y punto de partida.

El Trabajo Final de Carrera (TFC) está pensado como un ejercicio de ratificación de los conocimientos adquiridos durante el estudio de una Ingeniería Técnica. Requiere aplicar en la práctica los conocimientos de varias asignaturas de la carrera y formalizarlas en un proyecto concreto.

El TFC propuesto aquí se enmarcaría dentro de la modalidad *ad hoc*, y coincidiría en parte con algunos de los temas de investigación del profesor de la UOC Josep Maria Marco, que actúa como consultor del mismo.

Que las TIC son el motor de la Sociedad de la Información y del Conocimiento no es algo nuevo y que las Administraciones Locales (AALL) deben modernizarse es algo que constituye, como comentaba en la introducción, una respuesta al reto que le impone la sociedad, además de una obligación impuesta por la legislación vigente en España.

En este contexto, el de la modernización de la administración local, es fácil encontrar estudios que dan respuesta a las siguientes cuestiones:

- **Por qué.** Carácter innovador de las AALL, marco europeo: estrategia i2010, obligación legislativa.
- **Para qué.** Productos y servicios al ciudadano y a la empresa, mejora – eficacia y eficiencia- en las relaciones con otras administraciones públicas.
- **Qué tecnologías se adquieren.**
- **Qué resultados se obtienen.** Evaluación del impacto de la gestión basada en modelos de Calidad Total (TQM), Excelencia Empresarial (EFQM), Marco Común de Evaluación (CAF) o modelo Ciudadanía (MC-OCSP).

Lo original del presente estudio está en que aborda el tema desde una perspectiva sobre la que no hay, al menos de acceso público y en el contexto de la provincia de Guadalajara, estudio alguno: el **cómo** se adquieren.

El trabajo se realiza tomando como punto de partida.

- Legislación, recomendaciones, planes y proyectos que afecten a la adquisición de productos o servicios en la administración pública, fundamentalmente, de ámbito local.

- Legislación y recomendaciones, planes y proyectos, en los ámbitos estatal, autonómico y local, para el impulso de la Sociedad de la Información.
- Casos de éxito en el ámbito de la administración local, tanto dentro como fuera de la provincia de Guadalajara, relacionados con los procesos de adquisición de TIC.

### 1.3. Objeto y alcance.

El objeto de este trabajo es el de analizar las prácticas y estrategias que se siguen en cuanto a la adquisición de las Tecnologías de Información y la Comunicación (TIC) en el ámbito de la Administración Local de la provincia de Guadalajara y hacer una valoración -puntos fuertes y débiles- de las mismas.

El total de municipios objeto de estudio es de 288, con poblaciones que van desde los ocho habitantes hasta los, aproximadamente, setenta y ocho mil de la capital de provincia. Considero que la diversidad socio-demográfica de estos municipios permite realizar un estudio apropiado y posibilitará aplicar los resultados a cualquier otro municipio fuera de este ámbito.

### 1.4. Objetivos específicos.

Los objetivos específicos que se marcaron en la propuesta de este TFC fueron los siguientes:

- Conseguir del Gobierno Provincial de Guadalajara la colaboración necesaria para obtener los contactos de los responsables de Nuevas Tecnologías, Sociedad de la Información o TIC y/o Alcaldes para la presentación del TFC y la colaboración de éstos en la aportación de información.
- Conseguir del Gobierno Local de El Casar, mi municipio de residencia, la colaboración necesaria para el desarrollo de una o varias jornadas de divulgación sobre la importancia del uso intensivo de las TIC en el desarrollo de la e-Administración. Estas jornadas estarían dirigidas a los Alcaldes, Concejales responsables de la adquisición de TIC, asesores o técnicos municipales que quieran participar y permitirían obtener, de forma directa, la información necesaria para el presente Trabajo.
- Conseguir la participación activa en un espacio de trabajo colaborativo en Internet de los responsables de las TIC y/o Alcaldes de las diferentes administraciones locales objeto de este estudio para el intercambio de experiencias en los procesos de adquisición de TIC.
- Realizar entrevistas personales con los Alcaldes, Concejales responsables de la adquisición de TIC, asesores o técnicos municipales de, al menos, tres de los seis mayores municipios de Guadalajara.

- Analizar los procesos actuales de las distintas Administraciones Locales que participen, en base a los puntos de partida indicados en el apartado de Justificación y punto de partida.

## 2. Administración electrónica (e-Administración).

### 2.1. Qué es la e-Administración.

El término e-Administración, introducido a finales de los años noventa, constituye uno de los conceptos más interesantes en el ámbito de la gestión pública e integra uno de los núcleos fundamentales de los planes de modernización de las administraciones públicas.

Existen multitud de definiciones del término y que, fundamentalmente, se basan en el la complejidad de los servicios que ofrecen las administraciones y el alcance que tienen dichos servicios –nivel de acceso e interacción-. Hasta hace no muchos años se relacionaba la e-Administración exclusivamente con la prestación de servicios a los ciudadanos y empresas.

La OCDE (2003) indica que la e-Administración puede entenderse como “el uso de las TIC, en particular Internet, como una herramienta para lograr una mejor Administración”.

Hoy en día, el término define una situación más compleja, que aporta mayor valor añadido, y que sugiere no sólo la prestación de servicios *en línea* utilizando las TIC, sino una transformación de la manera de proceder de la propia Administración pública.

Como se verá más adelante, la evolución de la e-Administración da origen a un nuevo concepto, el de la *Administración inteligente* o i-Administración. El objeto de esta investigación es el de analizar los procesos de adquisición de TIC por parte de las AALL, por lo que no distinguiré entre e-Administración e i-Administración, aunque sean, cualitativamente, dos enfoques diferentes.

Formalmente, la e-Administración queda considerada en el presente trabajo, según la definición establecida por la Comisión para la Sociedad de la Información de la Unión Europea en su Comunicado del 26 de septiembre de 2003 <sup>2</sup> : “La administración electrónica o «eGovernment» se define como la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en las administraciones públicas, asociada a cambios en la organización y nuevas aptitudes del personal. El objetivo es mejorar los servicios públicos, reforzar los procesos democráticos y apoyar a las políticas públicas.”.

Como comentaba en la introducción, la e-Administración no sólo debe entenderse bajo el punto de vista de la relación entre las AAPP y los ciudadanos y empresas administrados. Atendiendo a la naturaleza de la relación entre la Administración y el

---

<sup>2</sup> La administración electrónica: «eGovernment». Comunicado de la Comisión para la Sociedad de la Información de la Unión Europea. Disponible en Web  
<<http://europa.eu/scadplus/leg/es/lvb/l24226b.htm>> [Última consulta 08/04/2008].

resto de actores de la Sociedad de la Información, la e-Administración puede clasificarse según el siguiente gráfico.



Ilustración 1. Relaciones en la e-Administración. Fuente: MAP. Guías de apoyo a la Calidad en la Gestión Pública Local. Guía 8.

## 2.2. e-Administración o e-Gobierno.

El Grupo de Trabajo GT-56 – e-Administración, del Observatorio para la Cibersociedad <sup>3</sup>, que cuenta con la participación de reconocidos expertos, como Menchu Ramilo Araujo o J. Ignacio Criado Granda -citados a lo largo de este trabajo- considera la e-Administración como una parte de un concepto más amplio, el e-Gobierno o Gobierno electrónico. Así, el Gobierno electrónico estaría formado por:

- “la dimensión de mejora de la gestión pública y prestación de servicios públicos con el uso de las TIC (e-Administración)
- la dimensión de mejora de los procesos de consulta y toma de decisiones con el uso de las TIC (e-Democracia)
- la dimensión de mejora del proceso de elaboración de políticas públicas, con el uso de las TIC, incorporando a más agentes críticos a lo largo del proceso (e-Gobernanza).”

Este es uno de los motivos por los que propongo el término e-Administración, en lugar de la traducción e-Gobierno (del inglés e-Government) que se utiliza en algunos textos, dejando la traducción literal para la definición de Gobierno electrónico propuesta, entre otros, por el GT-56.

## 2.3. Evolución de la e-Administración.

La transformación y evolución de la e-Administración son consecuencia de las nuevas formas de relacionarse de las AAPP con los ciudadanos, con sus propios

<sup>3</sup> Grupo 56 – e-Administración. Observatorio para la Cibersociedad. Grupo de trabajo dedicado al estudio de la evolución y repercusión de la introducción de TIC en el ámbito de las AAPP. Disponible en Web  
<<http://www.cibersociedad.net/congres2004/grups/grup.php?idioma=es&id=56>>  
[Última consulta 03/04/2008]

empleados y con otras AAPP. Unas veces, motivadas por el carácter innovador de una determinada Administración; otras veces, por los cambios legislativos que se han producido; en cualquier caso, por la demanda social hacia la Administración.

El Ministerio de Administraciones Públicas (MAP) definió cinco niveles de implantación de la e-Administración, según la complejidad y alcance de los servicios que ofrecen las AAPP a sus ciudadanos y empresas <sup>4</sup>.

La clasificación parte de un nivel cero, que hace referencia a la ausencia de servicios *en línea* en la Administración.

En un primer nivel de esta evolución se encuentra la información *en línea* de servicios públicos. La relación se establece sólo en una dirección: la Administración provee de la información necesaria para el inicio de un trámite administrativo, de manera estática, y ésta puede ser consultada a través de un portal Web.

De la información *en línea* se pasa a un siguiente nivel, el de la interacción en un sentido, en el que los ciudadanos y las empresas tienen la posibilidad de descargar formularios administrativos. Sin embargo, el resto del trámite no puede hacerse de manera telemática. La interacción es parcial y en un único sentido: de la administración al ciudadano.

El tercer nivel de relación se caracteriza por la posibilidad de enviar a la Administración, por medios electrónicos, un formulario descargado y recibir una respuesta personalizada. La comunicación entre la Administración y sus clientes – ciudadanos y empresas- pasa a ser en dos sentidos y se incorpora la certificación electrónica y el intercambio de datos personales protegidos por la LOPD.

Finalmente, aparece la relación en que permite la transacción de trámites completa y que incluye el pago *en línea* y la entrega del producto o servicio sin necesidad de ningún otro procedimiento formal no electrónico. No se precisa de la descarga de ningún formulario y los datos pueden ser introducidos y enviados directamente desde el portal Web.

El propio MAP estableció, con posterioridad, un quinto nivel [MAP. 2005b], de integración y transformación y que es el origen del término i-Administración, que confirma la constante evolución, no sólo de la e-Administración, sino del propio concepto que la define, como indicaba en el apartado **2.1 Qué es la e-Administración** de este mismo capítulo.

El siguiente gráfico muestra la evolución de la e-Administración desde el punto de vista de la información y servicios ofrecidos a los ciudadanos, empresas y organizaciones por parte de las AAPP.

---

<sup>4</sup> Esta clasificación se puede encontrar en varios estudios realizados por el MAP y por otros autores. Algunas clasificaciones incluyen también la relación de las AAPP con sus propios empleados o con otras AAPP.



**Ilustración 2.** Niveles de e-Administración. Elaboración propia. Basado en varios estudios del MAP.

#### 2.4. La e-Administración en España.

Como comentaba en la introducción, han sido muchos los esfuerzos que se han realizado en España en torno a la implantación efectiva de la e-Administración en todos los ámbitos de la administración pública. Los resultados han sido muy desiguales, como se podrá comprobar a lo largo del presente apartado.

La primera iniciativa estratégica para el desarrollo de la Sociedad de la Información en España se lleva a cabo en los años 2001-2003. El plan de acción, conocido como **INFO XXI: la Sociedad de la Información para todos**, tiene su origen en la iniciativa de la Comisión Europea **e-Europe**, presentada en la cumbre de Helsinki, celebrada los días 10 y 11 de diciembre de 1999.

La iniciativa **e-Europe** proponía diez acciones prioritarias para conseguir los tres objetivos principales marcados en esta iniciativa política. Los objetivos establecidos eran:

- Llevar la era digital y a la comunicación *en línea* a cada ciudadano, hogar y escuela y a cada empresa y administración.
- Crear una Europa que domine el ámbito digital, basada en un espíritu emprendedor dispuesto a financiar y desarrollar las nuevas ideas.
- Velar por que todo el proceso sea socialmente integrador, afirme la confianza de los consumidores y refuerce la cohesión social.

En lo que se refiere a la Administración electrónica, la iniciativa **e-Europe** propone la siguiente acción prioritaria <sup>5</sup>:

**“La administración pública en línea**

Gracias a Internet, todos los ciudadanos y empresas podrán acceder más fácilmente a la información de los servicios públicos. Éstos, por consiguiente, deberán facilitar el acceso *en línea* de todos los ciudadanos a la información, los servicios y los procedimientos de decisión de la administración.

- Antes de que finalice 2000, los Estados miembros y la Comisión deben garantizar que los ciudadanos dispongan

<sup>5</sup> eEurope - Una sociedad de la información para todos. Helsinki, diciembre de 1999. Disponible en Web <<http://europa.eu/scadplus/leg/es/lvb/l24221.htm>>. [Última consulta: 16/05/2008]

de un acceso electrónico de doble sentido a las interacciones básicas, de modo que puedan recibir información, pero también comunicar su respuesta”.

El Plan de Acción *Info XXI* recogió el acuerdo de la iniciativa *e-Europe* y definió el papel de la Administración del Estado en el desarrollo de la Sociedad de la Información, que se resume en los siguientes principios [Comisión Interministerial de la Sociedad de la Información y de las Nuevas Tecnologías de España, 2000 <sup>6</sup>]:

- “Proveer el marco regulatorio propicio.
- Estimular el desarrollo de las infraestructuras necesarias para implementar la Sociedad de la Información
- Adoptar, en el ámbito de la Administración del Estado, las tecnologías de la Sociedad de la Información (TSI) en beneficio de ciudadanos y empresas.
- Promover la generación y desarrollo de las TSI por las industrias de la Sociedad de la Información.
- Fomentar la adopción y el uso generalizado de las TSI por las empresas, especialmente las PYME.
- Sensibilizar a los ciudadanos sobre las ventajas del uso generalizado de las tecnologías de la Sociedad de la Información.
- Asegurar que los beneficios de la Sociedad de la Información se extiendan a todos los ciudadanos. “

Antes de la elaboración del Plan de Acción *Info XXI*, la Administración General del Estado (AGE), ya había dado un primer paso, al modernizar la propia Administración mediante la incorporación de TIC, en una política impulsada por el MAP a través del Consejo Superior de Informática.

El Plan de Acción *Info XXI* contemplaba en el año 2000 una dotación presupuestaria de 2.524,7 millones de euros para los años 2000-2003. En la siguiente tabla -que muestro en millones de euros, en lugar de en millones de pesetas para poder realizar una comparativa con los planes posteriores- queda reflejado el presupuesto destinado al año 2000 y las previsiones realizadas para los años 2001 y 2002.

	En millones de €			
	2000	2001	2002	Total
<b>Ministerio de Administraciones Públicas</b>	1,35	4,05	4,05	9,45
<b>Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación</b>	2,94	3,31	3,91	10,16
<b>Ministerio de Defensa</b>	3,41	3,01	3,01	9,42

<sup>6</sup> La Comisión Interministerial de la Sociedad de la Información y de las Nuevas Tecnologías en España se crea el 23 de julio de 1999, según el RD 1289/1999, de 23 de julio (BOE 27/07/1999) y queda adscrita al entonces Ministerio de Industria y Energía -hoy, Ministerio de Industria, Turismo y Comercio-.

Ministerio de Educación y Cultura	16,71	50,84	57,56	125,11
Ministerio de Fomento	306,19	322,21	301,49	929,89
Ministerio de Industria y Energía	400,53	379,54	378,64	1.158,70
Ministerio de Justicia	16,67	6,69	10,87	34,23
Ministerio de Medio Ambiente	26,26	37,18	28,85	92,29
OCYT	9,02	13,22	18,03	40,27
Ministerio de Sanidad y Consumo	30,14	29,09	29,09	88,32
Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales	10,04	8,41	8,41	26,87
	<b>823,26</b>	<b>857,54</b>	<b>843,91</b>	<b>2.524,70</b>

Tabla 1. Presupuestos Info XXI. Elaboración propia, basado en documento de presentación del Plan.

*Info XXI* definía tres grandes líneas de actuación: la Sociedad de la Información para empresas y particulares, la Administración electrónica y los Contenidos Digitales. Dentro del área de Administración electrónica, se presentaron algunos proyectos de gran envergadura, como el Portal del Ciudadano –hoy, 060.es–, el Portal de la Agencia Tributaria (<http://www.aeat.es>), el Portal de la Seguridad Social (<http://www.seg-social.es>), el Portal del Turismo (<http://www.spain.info>) o la creación de la Entidad Pública **Red.es**, entre otros.

Sin embargo, son muchos los autores que coinciden en el fracaso de este Plan de Acción. Entre ellos, destaca Rafael Chamorro <sup>7</sup>, del que no es difícil encontrar en Internet artículos relacionados con el desarrollo de la Sociedad de la Información en España y, en particular, artículos relacionados con la evolución de los distintos planes estratégicos, como el *Info XXI* y los siguientes.

En mayo de 2003 los Ministerios de Administraciones Públicas y Ciencia y Tecnología presentan el *Plan de Choque para el impulso de la Administración electrónica en España* (denominado **administracion.es**). Esta nueva iniciativa estaba articulada en torno a cuatro fundamentos: facilitar el acceso público a los usuarios, impulsar el desarrollo de servicios a ciudadanos y empresas, facilitar el intercambio de información entre las distintas AAPP y apoyar la reorganización de los procesos internos de las AAPP. El Plan de Choque definía diecinueve medidas, entre las que estaban el DNI electrónico (e-DNI), la creación de puntos de acceso público a Internet, la creación de la Ventanilla Única Empresarial o el desarrollo de los veinte servicios electrónicos básicos del Plan eEurope 2005 –también la Comisión Europea había evolucionado su Plan eEurope inicial-. En este *Plan de Choque* destaca la visión que se le da a la Administración electrónica en España: “modelo <<integrador>> centrado en el usuario” [MAP y MCyT, 2003]. La transformación profunda del servicio al usuario queda reflejada en la siguiente imagen del documento de presentación del Plan.

<sup>7</sup> **Rafael Chamorro** es funcionario del Cuerpo Superior de Sistemas y Tecnologías de la Información de la AGE y ha desempeñado diversos puestos como funcionario: Subdirector General de Tecnologías del Ministerio de Fomento, Vocal Asesor del Secretario de Estado de Comunicación o Jefe de la Unidad de Apoyo del Director General para el Desarrollo de la Sociedad de la Información. Fue Presidente de la Asociación de funcionarios del Cuerpo Superior de Sistemas y Tecnologías, ASTIC (<http://www.astic.es>) y, desde el año 2005 mantiene el *blog* Sociedad en Red (<http://www.sociedadennred.info>)

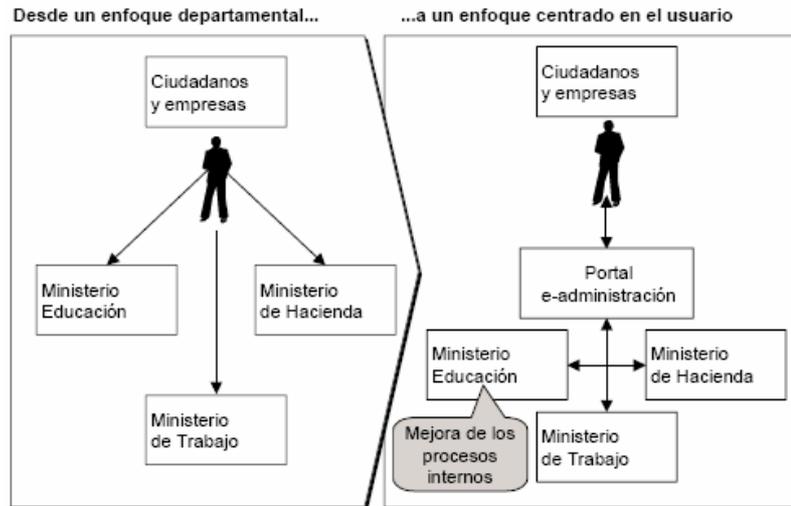


Ilustración 3. Visión de la e-Administración en España. Plan de Choque. [MAP y MCyT, 2003].

El *Plan de Choque* fue absorbido por el *Plan España.es*, que nace con un presupuesto de 1.029 millones de euros para los años 2004 y 2005. Sin embargo, y según declaraciones de Francisco Ros para el diario Cinco Días en diciembre de 2005, cuando era Secretario de Estado para la Sociedad de la Información, “ese dinero no estaba en los Presupuestos Generales del Estado. Sólo concretaban algo más de 200 millones para Red.es. Fue un programa *non nato*: nace, pero no se le dota”.

Finalmente, en noviembre de 2005 el Consejo de Ministros aprueba el actual *Plan Avanza*, enmarcado dentro del Programa Nacional de Reformas diseñado por el Gobierno de España para cumplir con los objetivos del *Plan i2010* –evolución del *eEurope 2005*– de la Comisión Europea. El *i2010* y su versión en España, conocida como *Ingenio 2010*, son tratados en el capítulo 4. *Hay recursos* (sub-capítulo 4.1. *Recursos económicos*).

El Plan Avanza se financia con una dotación presupuestaria que asciende a un total de 5.700 millones de euros hasta el año 2010. Los fondos movilizados en el periodo 2006-2007 alcanzan los 3.800 millones de euros, de los que 146 millones de euros se destinan al desarrollo de la Sociedad de la Información en Entidades Locales en ese mismo periodo.

El siguiente gráfico muestra la evolución de los presupuestos para el desarrollo de la Sociedad de la Información en España desde el Plan *Info XXI* hasta el actual *Plan Avanza*.

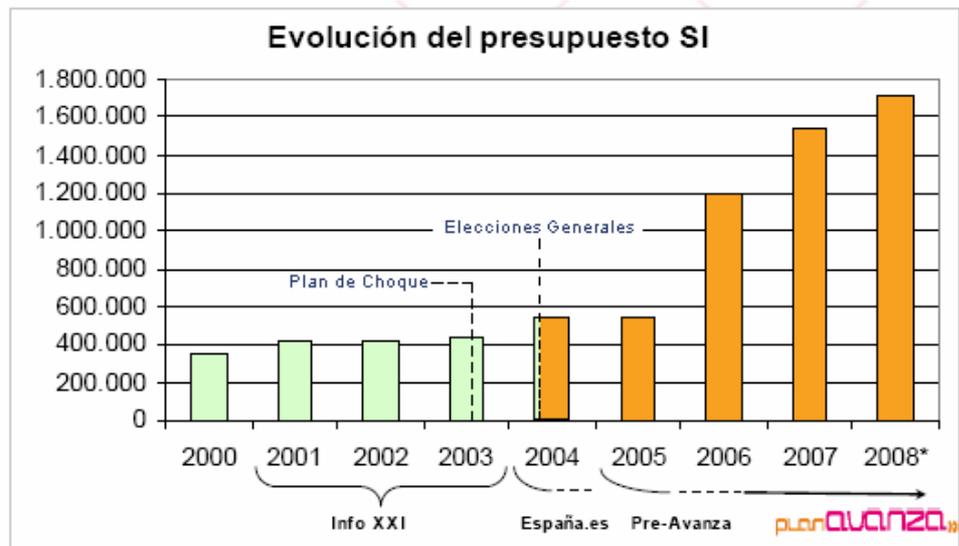


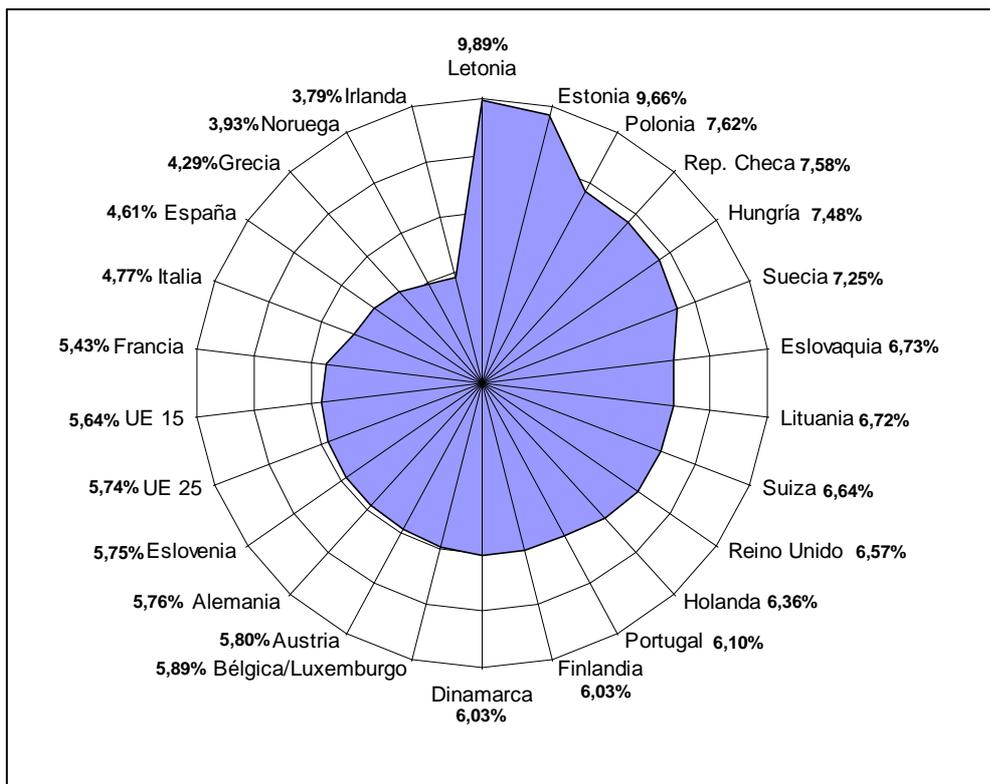
Ilustración 4. Evolución del presupuesto SI. Adaptación de la que figura en el Informe Plan Avanza EELL [MITyC, 2008].

El informe EITO <sup>8</sup> de 2007 revela que la estimación del gasto TIC *per cápita* en España se sitúa en los 840€ en el año 2005, frente a los 1.400€ del gasto medio en la UE-15. En este punto, conviene indicar que el objetivo de convergencia europea para el 2010 de porcentaje de gasto TIC respecto al PIB se sitúa en el 7%. Los últimos datos ofrecidos por el Observatorio de las Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información <sup>9</sup> -y que citan como fuente el informe de EITO- revelan que en España esta cifra se sitúa, en el periodo 2003-2006, en el 4,61%. España ocupa, entre los países de la UE-25 y según este indicador, el cuarto puesto por debajo.

El siguiente gráfico muestra la situación de los 25 países de la UE-25, así como la media de la UE-15 y UE-25 para el periodo 2003-2006.

<sup>8</sup> EITO, European Information Technology Observatory. <<http://www.eito.com>>. Los informes emitidos por EITO sobre mercado TIC están accesibles, previo pago, en portal Web referido. Los datos indicados en esta memoria y que hacen referencia a dichos informes han sido obtenidos en informes de otras fuentes de acceso público y gratuito y de reconocido prestigio.

<sup>9</sup> El Observatorio de las Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información es un órgano colegiado, adscrito a la Entidad Pública Empresarial Red.es <<http://observatorio.red.es>>.



**Ilustración 5.** % Gasto TIC en relación al PIB en los países de la UE-25. Elaboración propia. Fuente: Observatorio de las Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información citando como fuente el informe EITO 2006.

**Diferentes formas de ver el desarrollo de la SI y la e-Administración.**

En España, las competencias para el desarrollo de la SI, y por tanto de la e-Administración, están transferidas a las diferentes Comunidades Autónomas. En algunos casos y para algunos aspectos, a su vez, las Comunidades Autónomas han transferido competencias en esta materia a las EELL.

Resulta significativo analizar qué visión dan las diferentes Comunidades Autónomas respecto al desarrollo de la Sociedad de la Información y, quizá, permita entender el desigual progreso que existe en cada una de ellas. En el apartado ***Poco desarrollo de I+D+i en Castilla-la Mancha***, del sub-capítulo **2.5. La e-Administración local en Guadalajara**, se pueden encontrar algunos datos económicos que así lo confirman.

A modo de ejemplo, citaré algunos artículos de los Estatutos de Autonomía de Cataluña –CA de la UOC- y de Castilla-la Mancha –CA de residencia- en referencia al desarrollo de la SI:

**Estatuto de Cataluña**

“Artículo 53. Acceso a las tecnologías de la información y de la comunicación.

1. Los poderes públicos deben facilitar el conocimiento de la sociedad de la información y deben impulsar el acceso a la comunicación y a las tecnologías de la información, en condiciones de igualdad, en todos los ámbitos de la vida social, incluido el laboral; deben fomentar que estas

tecnologías se pongan al servicio de las personas y no afecten negativamente a sus derechos, y deben de garantizar la prestación de servicios mediante dichas tecnologías, de acuerdo con los principios de universalidad, continuidad y actualización.

2. La Generalitat debe promover la formación, la investigación y la innovación tecnológicas para que las oportunidades de progreso que ofrece la sociedad del conocimiento y de la información contribuyan a la mejora del bienestar y la cohesión sociales." [BOE, 2006].

#### **Estatuto de Castilla-la Mancha <sup>10</sup>.**

"CAPÍTULO II. Derechos de ciudadanía y de la persona.  
.../...

Artículo 12. Derechos de la ciudadanía.

Los poderes públicos de Castilla-La Mancha reconocen a todas las personas los siguientes derechos:

.../...

h) Utilizar las tecnologías de la sociedad de la información en sus relaciones con la Junta de Comunidades.

CAPÍTULO III. Derechos económicos y sociales.

Artículo 21. Contenido de los derechos económicos y sociales.

.../...

m) Derecho al acceso en condiciones de igualdad a las tecnologías de la sociedad de la información y del conocimiento.

SECCIÓN 9.ª SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN Y DE LA IMAGEN

Artículo 151. Telecomunicaciones.

La Junta de Comunidades tiene atribuida de forma compartida, respetando la legislación del Estado, la competencia en materia de comunicaciones electrónicas que incluye:

a) El fomento de los servicios de acceso universal, la gestión del registro de instaladores y la inspección y sanción respecto de las infraestructuras comunes de telecomunicaciones." [BOCCLM, 2007].

La diferencia conceptual entre ambos Estatutos es evidente. Mientras que en el de Castilla-la Mancha se limita al reconocimiento de un derecho a los ciudadanos de la Comunidad, en el Estatuto de Cataluña es la Administración la que concreta a quien

---

<sup>10</sup> Propuesta de Reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha. expediente 06/0111-0001, de acuerdo con lo establecido en el artículo 159 del Reglamento de la Cámara, publicado en el BOCCLM 212, de 30 de enero de 2007.

corresponde cumplir con la obligación inherente al derecho que, sin necesidad de explicitarlo, reconoce como algo pre-existente. Esto es, en Cataluña el grado de compromiso, mucho más concreto y concluyente, asume la existencia, en la realidad social, de un servicio cuya prestación corresponde a la Generalitat y sienta las bases para el cumplimiento del mismo.

## 2.5. La e-Administración local en Guadalajara.

Según la Propuesta de Reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla-la Mancha, de enero de 2007, los municipios de la CA tendrán transferidas las competencias en materia de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información [BOCCLM, 2007: Artículo 87].

Por su parte, la Junta de Comunidades de Castilla-la Mancha (JCCM) está realizando esfuerzos para impulsar la e-Administración en la comunidad autónoma. Esfuerzos que están englobados en dos grandes áreas: la incorporación de las TIC en los procesos internos de la administración y la formación de los usuarios de dichas tecnologías. Los objetivos específicos determinados por la Dirección General para la Sociedad de la Información y las Telecomunicaciones de Castilla-la Mancha son <sup>11</sup>:

- “Incrementar la presencia en Internet de los Ayuntamientos castellano-manchegos.
- Homogeneizar la información y los servicios en todo el territorio regional.
- Promocionar los municipios y ayudar a la mejora de su imagen.
- Implantar un modelo asumible en costes y mantenimiento por los Ayuntamientos.
- Cumplir los objetivos de la Unión Europea en materia de e-Administración.

En línea con estas directrices, se pretende establecer una Red de Portales Municipales, basada en una plataforma que integre los componentes enumerados a continuación:

- Instalación y mantenimiento de la plataforma hardware sobre la que se sustente la solución y se garantice la calidad del servicio.
- Alojamiento de la plataforma para una gestión óptima de la misma.
- La implantación del software multiportal necesario.

---

<sup>11</sup> Dirección General para la Sociedad de la Información y las Telecomunicaciones. Objetivos del proyecto Ágora: multiportal local regional. Disponible en Web.

<[http://www.jccm.es/industria/DGSIT/index.php?option=com\\_catprojects&task=project&id=18](http://www.jccm.es/industria/DGSIT/index.php?option=com_catprojects&task=project&id=18)>

[Última consulta 22/04/2008]

- La carga inicial de contenidos, formación a los usuarios y servicios de *help desk*.
- Añadir funcionalidades que cumplan las expectativas de los ciudadanos y los niveles exigidos por la UE”.

Todos estos esfuerzos se encuentran, en el ámbito local de la provincia de Guadalajara, con una serie de dificultades añadidas a los aspectos identificados anteriormente y que afectan al desarrollo, en general, de la e-Administración en todo el territorio de España y para todos los ámbitos: local, provincial, regional, estatal. A continuación analizo algunas de estas dificultades propias de la provincia.

### **Excesiva fragmentación y dispersión del territorio.**

La provincia de Guadalajara presenta una excesiva fragmentación del territorio. Así, los datos del INE para el año 2007 en lo que se refiere a cifras oficiales de padrón municipal, revelan que un 47,34% de la población total, esto es 224.076, pertenece sólo a dos ayuntamientos: Guadalajara y Azuqueca de Henares. El resto de población, 52,66%, se reparte en los 286 restantes municipios de la provincia.

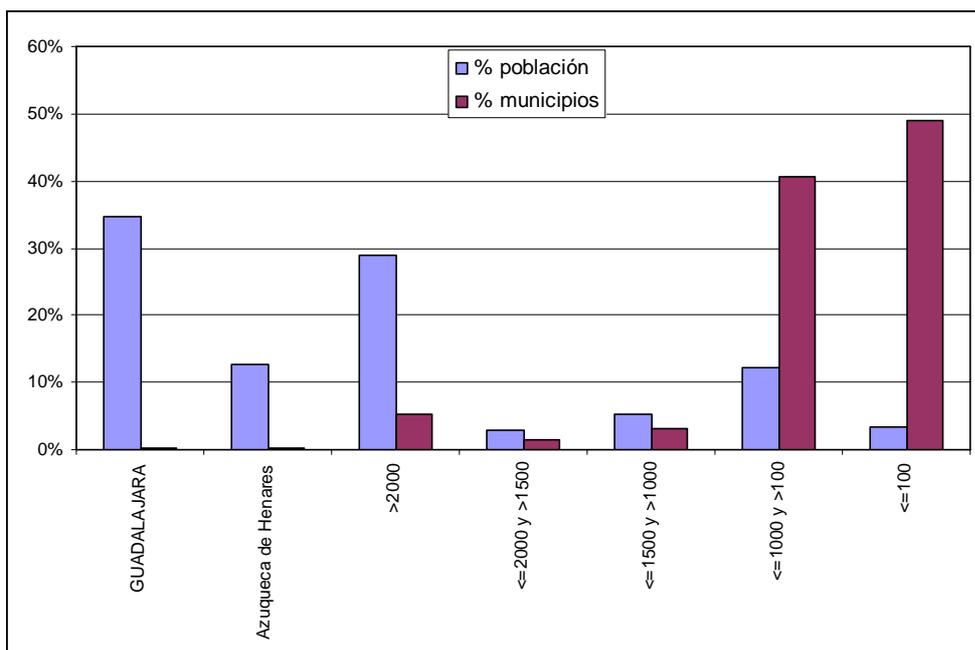
Los tres ayuntamientos siguientes en número de población empadronada son, por orden, Alovera, El Casar y Cabanillas del Campo. Todos ellos están por debajo de los 10.000 habitantes y su suma representa un 11,61% de la población total.

Sin embargo, lo más destacable es que de los 288 municipios, 258 –esto es, un 89,58%- están por debajo de los 1.000 habitantes. Entre estos últimos, 143 municipios (49,65% del total de municipios) tienen una población igual o inferior a 100 habitantes. La población total de estos municipios representa tan sólo un 3,37% de la población de toda la provincia.

En el gráfico y en la tabla que se exponen a continuación, en los que se aprecia con mayor claridad esta fragmentación territorial, he agrupado los municipios según los siguientes criterios:

- población > 2.000 (excepto Guadalajara y Azuqueca de Henares).
- 1.500 < población <= 2.000.
- 1.000 < población <= 1.500.
- 100 < población <= 1.000.
- población <= 100.
- Guadalajara.
- Azuqueca de Henares.

En la columna azul, se representa el porcentaje de población de cada aglomeración de municipios respecto a la población total de la provincia. En la columna morada se representa el porcentaje de municipios respecto al total de municipios de la provincia.



**Ilustración 6.** Distribución demográfica en la provincia de Guadalajara. Elaboración propia. Basado en datos de padrón del INE.

Núcleo/aglomeración	Población		Municipios	
<b>GUADALAJARA</b>	77.925	34,78%	1	0,35%
<b>Azuqueca de Henares</b>	28.155	12,56%	1	0,35%
<b>[2.000, 10.000]</b>	64.984	29,00%	15	5,21%
<b>[1.500, 2000]</b>	6.624	2,96%	4	1,39%
<b>[1.000, 1.500]</b>	11.577	5,17%	9	3,13%
<b>[100, 1.000]</b>	27.253	12,16%	117	40,63%
<b>[0, 100]</b>	7.558	3,37%	141	48,96%
	<b>224.076</b>		<b>288</b>	

**Tabla 2.** Municipios de Guadalajara por intervalos de población. Elaboración propia. Fuente INE.

El Servicio de Estudios de La Caixa elabora, con carácter anual, un estudio que contiene un conjunto de datos estadísticos e indicadores socioeconómicos de los municipios de España con una población superior a 1.000 habitantes. El informe del año 2007, con datos a 1 de enero de 2006, presenta los siguientes datos de referencia sobre población media municipal, tomando la totalidad de municipios de España:

- Población media de los municipios de menos de 1.000 habitantes: **311** habitantes.
- Población media de los municipios de más de 1.000 habitantes: **13.425** habitantes.
- Población media del total de municipios: **5.513** habitantes.

Al aplicar estos parámetros en los municipios de Guadalajara, el resultado es:

- Población media de los municipios de menos de 1.000 habitantes: **135** habitantes.
- Población media de los municipios de más de 1.000 habitantes: **6.309** habitantes.
- Población media del total de municipios: **778** habitantes.

Los valores medios no hacen sino confirmar la fragmentación y la dispersión en la provincia.

### **Fuerte incremento poblacional.**

La provincia de Guadalajara presenta unas diferencias notables en su desarrollo demográfico y económico en comparación con el resto de provincias de Castilla-la Mancha, fundamentalmente debido a su proximidad con Madrid.

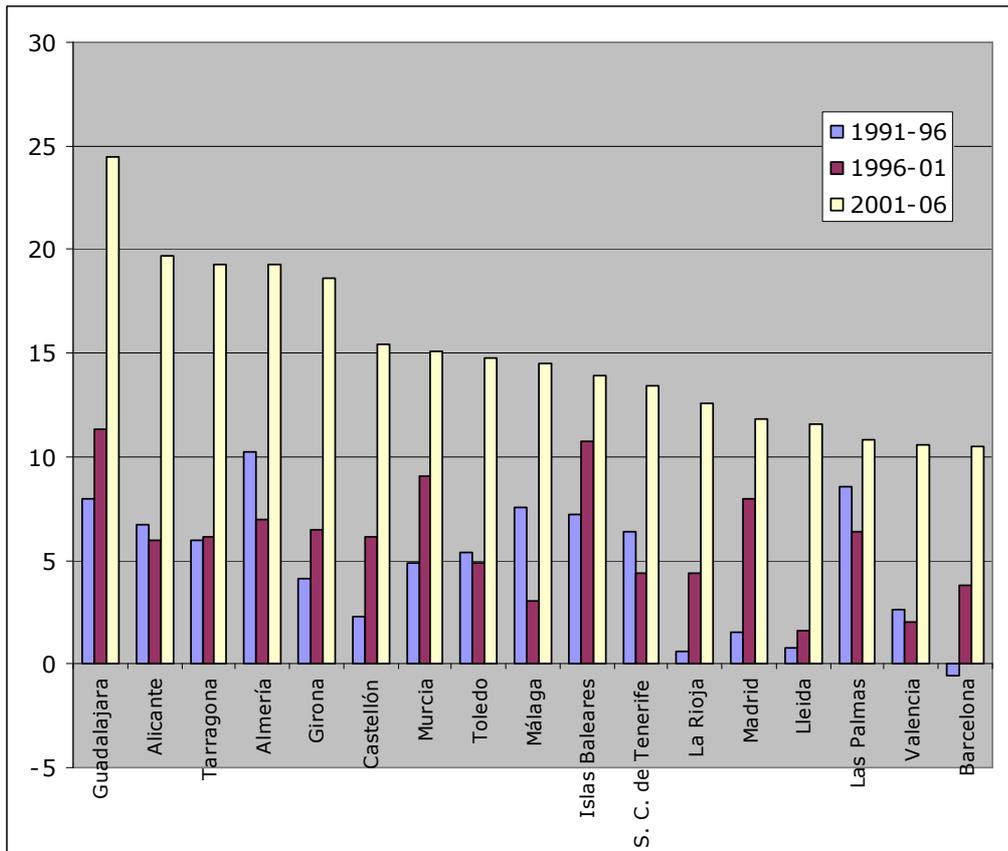
Históricamente la provincia de Guadalajara ha mantenido vínculos, tanto económicos como de cualquier otro tipo, con la provincia de Madrid. Estos lazos no se han roto, en muchos aspectos, después de la separación administrativa que supuso la creación de la Comunidad Autónoma de Castilla-la Mancha.

El Departamento de Estadística, Estructura Económica y Organización Económica Internacional de la Universidad de Alcalá pone de manifiesto, en su estudio *Situación y evolución de la provincia de Guadalajara*<sup>12</sup>, unos datos interesantes que confirman este vínculo: “la comunicación de Guadalajara las restantes provincias Castellano-Manchegas, a excepción de Cuenca, se establece teniendo a Madrid como punto intermedio. Esta dificultad de comunicaciones directas ha generado situaciones tan peculiares como el establecimiento de la Universidad de Alcalá en Guadalajara como suministrador de los servicios de enseñanza superior” [GARCIA y MARTOS, 2003].

El *Anuario Económico de España – 2007* [LA CAIXA, 2007] confirma esta situación peculiar, en lo que a datos de población se refiere, de la provincia de Guadalajara .

---

<sup>12</sup> *Situación y evolución de la provincia de Guadalajara. Algunas consideraciones sobre sus rasgos diferenciales con respecto a la Comunidad de Castilla la Mancha.*



**Ilustración 7.** Crecimiento poblacional . Principales provincias españolas. Elaboración propia. Basado en datos de padrón del INE.

La provincia de Guadalajara es la provincia de España que mayor variación porcentual de población ha experimentado en los últimos tres quinquenios. Tomando datos de los últimos cinco años (2002-2006) se puede ver, además, que el incremento se ha producido sobre todo en la zona del Corredor del Henares y la Campiña, acaparando sus municipios más de un 31% del incremento total de la provincia. Los municipios que conforman estas dos zonas son: Alovera, Azuqueca de Henares, Guadalajara, Chiloeches, Cabanillas del Campo, Marchamalo, Pozo de Guadalajara, Quer, Villanueva de la Torre, El Casar, Torrejón del Rey, Valdeaveruelo, Valdenuño Fernández, Mesones y Galápagos.

En el siguiente gráfico se muestra la tasa de incremento de población acumulada de los diecinueve municipios de Guadalajara que más incremento porcentual han tenido en los últimos cinco años.

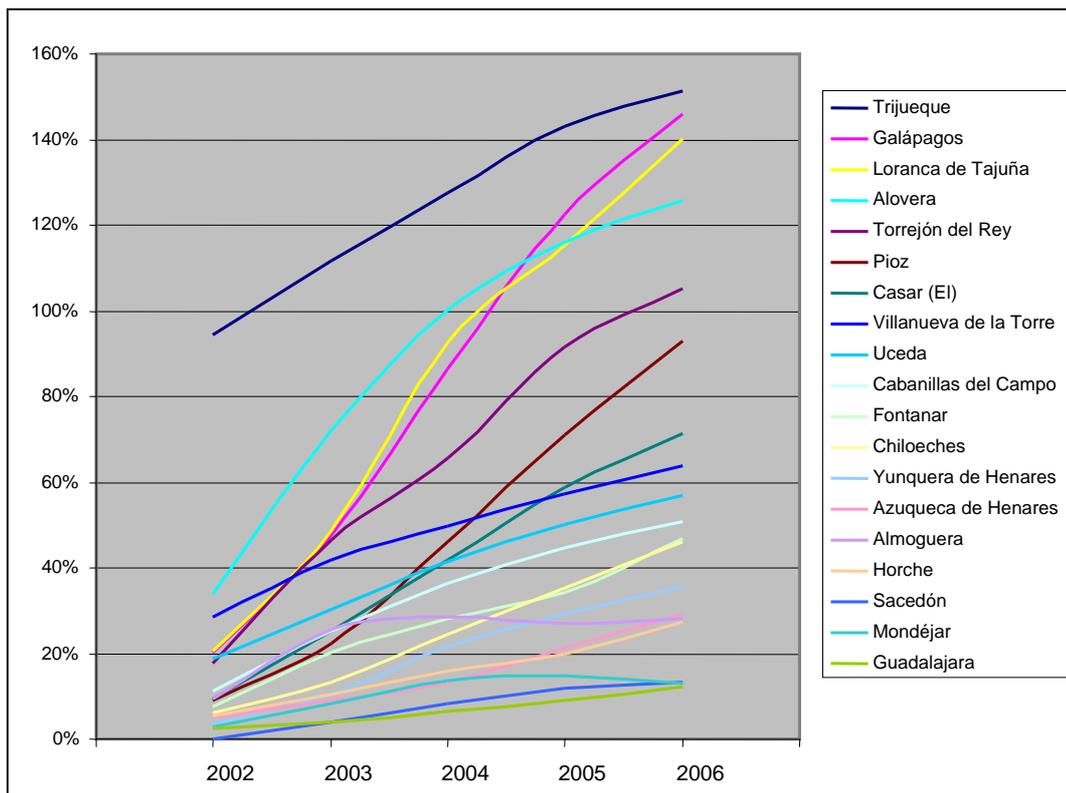


Ilustración 8. Principales tasas de crecimiento en Guadalajara. 2002-2006. Elaboración propia. Basado en datos de padrón del INE

En el gráfico destaca el hecho de que sólo tres ayuntamientos han tenido una tasa de crecimiento acumulada inferior al 20% y que cinco de ellos han crecido por encima del 100%. El gráfico debe ser entendido como una tendencia en la provincia, porque, si bien Trijueque es el ayuntamiento que más ha crecido en porcentaje, su población actual es de sólo 1.320 habitantes. Sin embargo, Guadalajara, que es la que menor tasa de crecimiento representa, aporta, al crecimiento total poblacional de la provincia, 8.827 habitantes, situándose en una población total de 77.925 habitantes en 2007.

En la siguiente tabla se muestran las cifras de población de los últimos seis años para los municipios de Guadalajara con una población superior a 1.000 habitantes (se puede ampliar la información en la bases de datos *en línea* del INE <sup>13</sup> o en las del Anuario Económico de España 2007 <sup>14</sup>).

<sup>13</sup> <<http://www.ine.es>>

<sup>14</sup> <<http://www.estudios.laCaixa.es/anuarioeconomico>>

Municipio	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Almoguera	1.116	1.221	1.418	1.457	1.441	1.453
Alovera	3.048	4.083	5.636	7.234	8.369	9.184
Azuqueca de Henares	21.185	22.252	23.101	24.097	26.064	28.155
Brihuega	2.894	2.802	2.788	2.847	2.823	2.835
Cabanillas del Campo	5.092	5.664	6.450	7.189	7.767	8.258
Casar (El)	4.412	4.826	5.588	6.525	7.626	8.581
Cifuentes	2.079	2.006	2.019	2.021	2.038	2.044
Chiloeches	1.481	1.573	1.684	1.875	2.073	2.297
Fontanar	1.041	1.120	1.263	1.362	1.444	1.626
Galápagos	443	533	678	941	1.283	1.584
Guadalajara	69.098	70.732	71.815	73.719	75.493	77.925
Horche	1.605	1.691	1.775	1.871	1.945	2.094
Humanes	1.233	1.230	1.272	1.354	1.351	1.385
Jadraque	1.331	1.334	1.354	1.426	1.532	1.492
Loranca de Tajuña	372	449	575	827	1.016	1.267
Marchamalo	4.337	4.363	4.548	4.700	4.792	4.849
Molina de Aragón	3.280	3.411	3.478	3.662	3.656	3.534
Mondéjar	2.302	2.367	2.500	2.629	2.661	2.614
Pastrana	1.077	1.057	1.071	1.064	1.095	1.121
Pioz	700	762	864	1.071	1.337	1.630
Sacedón	1.565	1.566	1.626	1.700	1.758	1.784
Sigüenza	4.725	4.796	4.806	4.817	4.629	4.275
Torrejón del Rey	1.544	1.818	2.341	2.790	3.509	3.987
Trijueque	399	776	909	1.053	1.216	1.320
Trillo	1.362	1.307	1.336	1.354	1.345	1.371
Uceda	1.189	1.410	1.575	1.752	1.900	2.032
Villanueva de la Torre	3.040	3.910	4.425	4.779	5.131	5.479
Yunquera de Henares	2.072	2.147	2.294	2.550	2.746	2.921

**Tabla 3.** Población en municipios de Guadalajara de más de 1.000 habitantes. Elaboración propia. Fuente INE.

Resalto el hecho de que los datos aquí ofrecidos, como no podía ser de otra forma, son datos oficiales de padrón municipal. No es difícil encontrar entrevistas de los responsables políticos, sobre todo en medios de comunicación locales o comarcales, en las que se indican cifras de población real mucho mayores. En algunos municipios se apunta a que la población real puede llegar a ser el doble de la cifra oficial.

Una de las causas de la falta de empadronamiento puede estar precisamente en esa vinculación a la Comunidad de Madrid que comentaba anteriormente. No hay que olvidar el hecho de que son numerosas las personas que han fijado su residencia en alguno de estos municipios de gran crecimiento poblacional, pero que continúan trabajando en Madrid. No resulta extraño encontrar familias en las que uno de los progenitores está empadronado en su municipio de residencia –hecho, por cierto, fijado por Ley- mientras que el otro mantiene el empadronamiento anterior para poder disfrutar de algunos servicios como la Sanidad o la tarjeta de estacionamiento regulado de Madrid.

### Poco desarrollo de I+D+i en Castilla-la Mancha.

El 4 de agosto de 2006, la Comisión Europea estableció la lista de regiones que podían recibir Fondos Estructurales de acuerdo con el convenio de convergencia de la UE 2007-2013 <sup>15</sup>. En España, las regiones que pueden recibir Fondos Estructurales son: Andalucía, Castilla-la Mancha, Galicia y Extremadura. Estas regiones cumplen con la condición necesaria para el acceso a estos Fondos Estructurales, esto es, su PIB está por debajo del 75% de la media de la UE.

Los Fondos Estructurales deben contribuir a la consecución del objetivo de convergencia y las regiones disponen de los siguientes tres instrumentos para conseguirlo: **FEDER, FSE y Fondo de Cohesión**.

Según los datos oficiales del INE sobre porcentaje de gasto en I+D respecto al PIB a precios de mercado (PIBpm) por comunidades autónomas, Castilla-la Mancha ocupa la penúltima posición, sólo por delante de Baleares. La media de gasto de I+D respecto al PIB regional se sitúa, en el año 2005 y teniendo como base el PIB regional del año 2000, en un 1,13%. En Castilla-la Mancha ese mismo indicador es de sólo el 0,41%.

En el año 2006 el esfuerzo medio de las regiones españolas de convergencia se ha situado en el 0,75%, mientras que el indicador de Castilla-la Mancha ha pasado al 0,47%. En el siguiente se puede apreciar este desigual esfuerzo de las regiones de convergencia.

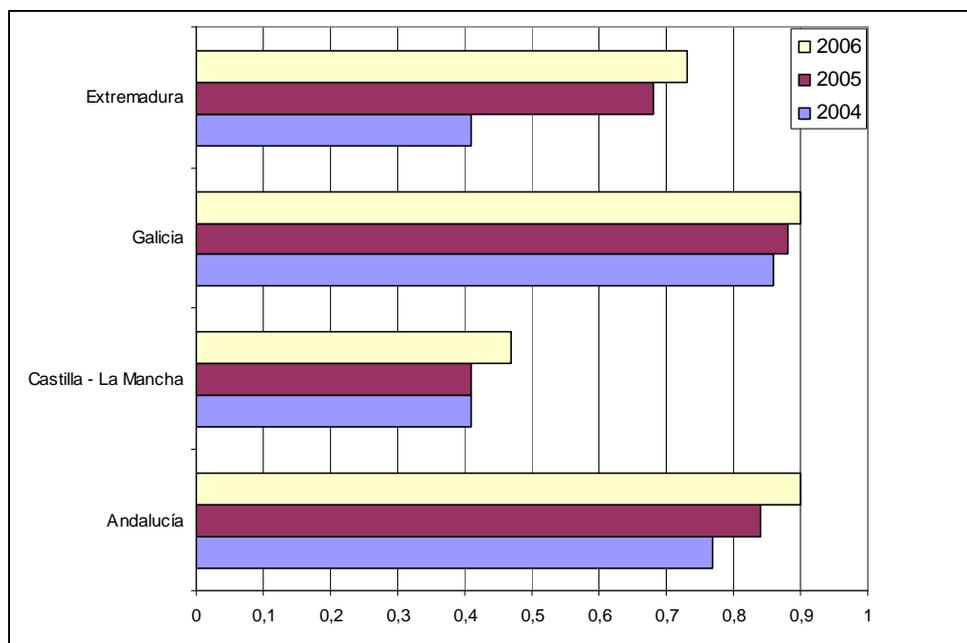


Ilustración 9. Gasto I+D sobre PIBpm regiones españolas de convergencia.

Atendiendo al Sector de la Administración Pública, los datos oficiales reflejan en Castilla-la Mancha una situación que confirma lo poco que se está haciendo en I+D+i

<sup>15</sup> Diario Oficial de la Unión Europea de 4 de agosto de 2006. Disponible en Web:  
<<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:243:0044:0046:ES:PDF>>  
[Última consulta 26/04/2008]

en la Comunidad Autónoma. La siguiente tabla muestra el gasto interno en I+D+i realizado por el Sector de la Administración Pública por comunidades autónomas, el porcentaje que representa frente al gasto total y el personal de I+D e investigadores de I+D, expresados en equivalencia a jornada completa (EJC).

Comunidad/Ciudad Autónoma	Gastos internos (miles de euros)	Gastos internos (%)	Personal en I+D en EJC	Investigadores en EJC
Andalucía	283.184	14,4	4.859,50	2.796,50
Aragón	50.787	2,6	1.052,70	624,2
Asturias (Principado de)	29.001	1,5	519,7	257,9
Balears (Illes)	20.320	1	416,4	303,4
Canarias	66.207	3,4	1.268,40	760,9
Cantabria	15.560	0,8	318,2	219,5
Castilla y León	42.209	2,1	909	527,4
<b>Castilla - La Mancha</b>	<b>21.142</b>	<b>1,1</b>	<b>323,3</b>	<b>190,6</b>
Cataluña	311.393	15,8	5.546,50	3.700,30
Comunitat Valenciana	109.353	5,5	2.144,60	1.399,30
Extremadura	36.428	1,8	344,2	167,8
Galicia	75.306	3,8	1.329,20	756,1
Madrid (Comunidad de)	796.935	40,4	13.793,80	7.162,60
Murcia (Región de)	36.214	1,8	725,6	443,8
Navarra (Comunidad Foral de)	23.888	1,2	249,2	182,2
País Vasco	39.263	2	652,5	503,3
Rioja (La)	13.551	0,7	134,1	66,9
Ceuta	50	0	0,6	..
Melilla	34	0	0,4	..

**Tabla 4.** Gasto interno I+D sector Administración Pública por CA año 2006. Elaboración propia. Fuente INE.

Cualquiera de los indicadores de la tabla anterior sitúan a Castilla-la Mancha entre los puestos más bajos de las 19 comunidades, teniendo en cuenta a las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla que, como se puede apreciar, presentan valores poco comparables. En todos los indicadores, Castilla-la Mancha ocupa la posición decimocuarta.

#### **Multioferta del *producto único*.**

Este es otro de los problemas con que se pueden encontrar las AALL de CLM. La iniciativa PISTA, que trataré más adelante, da origen a un conjunto de herramientas que son conocidas con distintos nombres, hecho éste que puede llevar a la confusión de los menos iniciados. Así, por ejemplo, la herramienta creada para el diseño y gestión de portales municipales puede encontrarse bajo las siguientes denominaciones: PISTALocal, Pista Administración local, LocalWeb o Ágora Multiportal Local.

#### **2.6. Hacia dónde debe dirigirse la modernización local en Guadalajara.**

El análisis del conjunto de datos estudiados anteriormente, nos ofrece la posibilidad de establecer una visión de futuro de la modernización de las AALL de Guadalajara.

Los Ayuntamientos están sufriendo un momento de crisis, caracterizado por la ampliación de sus competencias –ver, por ejemplo, la propuesta de Reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla-la Mancha de enero de 2007 [BOCCLM, 2007]– y la necesaria transformación de sus dinámicas internas, contempladas en los objetivos de la Dirección General para la Sociedad de la Información y las Telecomunicaciones de Castilla-la Mancha y que he comentado en el sub-capítulo **2.5. La e-Administración local en Guadalajara**. Las AALL son las Administraciones con que mayor frecuencia actúan los ciudadanos y son las que tienen la mayor capacidad de incidir en su calidad de vida –positiva o negativamente– y de resolver los problemas diarios de sus ciudadanos.

Las AALL de Guadalajara deben centrar sus esfuerzos en conseguir unos municipios y comarcas con un mayor nivel de bienestar, pero sin renunciar a la vida tradicional que ha atraído a muchos de los ciudadanos que han decidido fijar su residencia en ellos. No hay que olvidar la influencia que la proximidad a Madrid ha tenido y tiene en el flujo migratorio hacia municipios de Guadalajara. Migración que, en muchos casos, se produce con la intención de mejorar la calidad de vida, pero sin renunciar a algunos servicios que, hoy en día, resultan básicos. Las infraestructuras de telecomunicaciones son un claro ejemplo de ello y, por desgracia, a día de hoy todavía existen municipios que no disponen ni siquiera de telefonía fija convencional.

El reto es doble. Por un lado, las AALL deben atraer –y mantener– el talento, y deben posibilitar una cultura favorable a la innovación. Por otro lado, deben mantener las tradiciones de la vida rural, que tanto atraen a los ciudadanos cansados del bullicio y la velocidad de las grandes ciudades. De manera más concreta, algunas de las acciones que deben acometer las AALL de Guadalajara son:

- Proporcionar infraestructuras de telecomunicaciones básicas en el 100% del territorio, entendiendo como tal no sólo el acceso telefónico universal, sino un acceso de banda ancha de calidad. Recientemente, el MITyC ha dictado una resolución –de mayo de 2008– que obliga a Telefónica a devolver al Estado, antes del 31 de diciembre de 2008, las frecuencias de la banda de 900 MHz que utiliza en los sistemas TRAC. Quizá sea éste el primer paso para la actualización definitiva de las redes de telecomunicaciones, que permita cumplir con los objetivos de convergencia europea en esta materia.
- Aumentar la oferta artística y cultural, que hacen de los territorios unos lugares atractivos para vivir en ellos. Además, aumentando esta oferta, se favorece la relación entre las personas, muy dificultada por el tipo de crecimiento que están realizando muchos municipios, basado en viviendas unifamiliares.
- Apoyar el aprendizaje continuo de sus habitantes. El concepto de trabajador autoprogramable –definido por Castells y que es comentado en el siguiente capítulo– debe ser un referente en la modernización local.
- Ser un ejemplo de transparencia, participación e innovación. Las AALL deben ser el referente de sus ciudadanos. La creación de redes de colaboración entre asociaciones, ciudadanos e instituciones favorece la

relación entre las personas y puede llevar al objetivo último de democracia participativa.

- Reducir la brecha social que producen las TIC, ya sea brecha digital o capacitación digital. Superada la brecha social, las AALL deben impulsar proyectos TIC, en general y en su ámbito. Los Ayuntamientos de Guadalajara deben formar parte de la nueva economía.

## 2.7. Los 20 servicios públicos electrónicos básicos.

Antes de finalizar este capítulo, considero necesario indicar cuáles son los 20 servicios públicos electrónicos que la Comisión Europea estableció en el año 2001 <sup>16</sup> con objeto de permitir la evaluación comparativa dentro del *Plan eEurope*.

Estos 20 servicios básicos son los que se entienden como exigibles a 1 de enero de 2010. De ellos, no todos son competencia de la AALL. Sin embargo, aunque el servicio no sea de su competencia, las AALL deberían permitir el acceso de los ciudadanos al mismo a través de su sede electrónica.

Los 20 servicios públicos electrónicos básicos son:

### Servicios para ciudadanos.

1. Pago de impuestos.
2. Búsqueda de empleo (\*).
3. Beneficios Seguridad Social (3 de 4)
  - Subsidio de desempleo.
  - Ayuda familiar.
  - Gastos médicos (reembolso o pago directo).
  - Becas de estudio.
4. Documentos personales (DNI, permiso conducir, etc.) (\*).
5. Matriculación de vehículos.
6. Licencias de construcción.
7. Denuncias policía (\*).
8. Bibliotecas públicas (disponibilidad, catálogos, etc.) (\*).
9. Certificados (padrón, nacimiento, defunción, etc.) (\*).
10. Matriculación enseñanza superior.
11. Declaración cambio domicilio (\*).
12. Servicios de salud (cuadro médico, cita previa, etc.)

### Servicios para empresas.

13. Contribuciones Seguridad Social empleados.
14. Impuesto de sociedades (declaración, presentación).
15. IVA (declaración, presentación).
16. Registro nuevas sociedades.
17. Envío datos estadísticas oficiales (\*).
18. Declaraciones aduana.
19. Permisos medioambientales (presentación informes).
20. Compras públicas o licitaciones.

<sup>16</sup> La versión actualizada del Marco Estratégico i2010 se puede encontrar en [http://ec.europa.eu/information\\_society/europe/i2010/benchmarking/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/europe/i2010/benchmarking/index_en.htm) [Última consulta: 09/06/2008]

Los servicios marcados con (\*) deben satisfacer el nivel de desarrollo electrónico que permita la cumplimentación y el envío de formularios y el acceso a bases de datos, identificado en el sub-capítulo *2.3 Evolución de la e-Administración* como **Nivel 3**.

## 2.8. Conclusiones del capítulo.

La modernización de las AALL no resulta un reto fácil, sobre todo porque requiere de un gran cambio cultural que permita acabar con el modelo burocrático de organización establecido en el propio nacimiento de las AALL. Este modelo resultaba totalmente válido para acometer las funciones originales de las AALL, que eran las de inspeccionar, regular y sancionar. Sin embargo, no resulta práctico para abordar la actual problemática, basada en la prestación de servicios; la integración social y el desarrollo estratégico y sostenible. En definitiva, ver al ciudadano como cliente y no como administrado.

El modelo burocrático tiene su origen en las teorías del economista y sociólogo alemán Max Weber (1864-1920). Weber estableció, en su obra *The Theory of Social and Economic Organization*, las características que fundamentaban el modelo burocrático, que son <sup>17</sup>:

- Jerarquía bien definida.
- División del trabajo, según especialidades funcionales.
- Relación de jefes y subordinados basada en reglas, que definen los derechos y deberes de cada uno de ellos.
- Realización de tareas mediante un sistema de procedimientos y métodos estandarizados y publicados en guías y manuales.
- Vínculos impersonales en las relaciones de trabajo, que distingan con claridad la vida privada de la función de cada individuo dentro de la organización.
- Mecanismos de selección y promoción basados en méritos y competencias -carrera administrativa-.
- Carácter formal de las comunicaciones. Todas las actividades realizadas deben quedar registradas en papel y se basa en documentos y procedimientos por escrito (formularios, comprobantes, certificaciones, etc.).
- Funcionamiento de la organización completamente previsible.

Como se puede deducir de las características reseñadas, el modelo no tiene validez en una sociedad que debe asumir, con gran velocidad, cambios continuos. El modelo de organización debe ir hacia el trabajo *colaborativo*, no jerarquizado, que permita la coordinación interna en las AALL en beneficio de objetivos comunes.

---

<sup>17</sup> Adaptación del texto original. [WEBER, 1947]

El cambio cultural debe comenzar por la creación de planes interdepartamentales, que pueden hacer uso de algunos de los instrumentos de análisis y coordinación que tan buenos resultados ofrecen en aquellas organizaciones –públicas y/o privadas- que los han incorporado a su gestión: comisiones de seguimiento, jornadas de reflexión, libros blancos, modelos de calidad, etc.

En el caso de las TIC, un sector especialmente cambiante, su incorporación debe realizarse de una manera muy planificada, si se quiere aprovechar todo el potencial que ofrecen para la modernización administrativa. En caso contrario –como comentaré en el apartado *¿Qué motiva esta contradicción?* del capítulo 4. *Hay recursos-* se corre el riesgo de obsesionarse con la creación de una página Web como único exponente de la e-Administración local.

### La creación de planes estratégicos.

Las AALL no deben olvidar que la Ley 11/2007, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos, fija una fecha límite, el 1 de enero de 2010, y deben establecer planes estratégicos, que permitan una modernización, tanto administrativa como del propio municipio. Estos planes deben girar en torno a tres ejes fundamentales: la formación, la implantación y la tesorería. Sólo de esta manera se podrán realizar proyectos de modernización sostenibles.

En el área de la formación, los Ayuntamientos deben realizar un esfuerzo, durante los próximos años, para formar a los empleados públicos o, en el mejor de los casos, crear departamentos de Informática. Aquellas AALL en que pudiera resultar inviable, deben plantearse recibir asesoramiento profesional externo, ya sea a través de la Diputación Provincial, a través de los Grupos de Desarrollo Local, a través de la FEMP o de la FEMP-CLM, o bien a través de PYMES o grandes empresas con experiencia contrastable.

La totalidad de Ayuntamientos de Guadalajara dispone de conexión de banda ancha, dispositivos y aplicaciones necesarias para el trabajo colaborativo y el aprendizaje en línea. Los planes formativos deben contemplar un tiempo mínimo de formación del personal, ya sean empleados públicos o representantes políticos, y deben considerar –sobre todo en aquellos municipios con menos recursos- acciones formativas no presenciales.

En definitiva, los planes estratégicos de formación del personal de la Administración deben estar enfocados hacia:

- La **formación** y el **reciclaje continuo**.
- La **gestión del cambio**, concepto introducido en los años 90 y que hace referencia al proceso inevitable que implica el paso de una situación a otra diferente y que afecta, de forma significativa, a las formas de comportamiento establecidas. La gestión del cambio implica la asimilación de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, la creación y ejecución de procesos de mejora continua (modelos de calidad), reestructuraciones internas y, en definitiva, la acomodación a la actual Sociedad de la Información.

- Un cambio cultural.

Así mismo, dentro del ámbito de la formación, los planes no pueden dejar fuera a los ciudadanos. Si bien es cierto que son los propios ciudadanos los que demandan, cada vez con más fuerza, una administración moderna, no se puede obviar la existencia de la brecha digital y la falta de capacitación digital que padecen algunos municipios. De poco sirve disponer de una e-Administración de calidad si los ciudadanos no pueden acceder a ella por un problema de falta de tecnología –brecha digital- o de capacitación para utilizarla –alfabetización digital-.

Los planes de implantación deben ser viables. Algunas AALL tienen todavía mucho camino por recorrer y no pueden pretender recorrerlo en pocos meses, aún existiendo una fecha límite que se antoja próxima. La implantación requiere de un análisis de los procedimientos administrativos actuales, que lleve a su simplificación, y de la adquisición de las TIC necesarias. Una implantación mal ejecutada sólo lleva a un fracaso a corto plazo. En este sentido, la colaboración con otras AALL y el estudio de casos de éxito de AALL similares pueden resultar excelentes apoyos.

Los planteamientos estratégicos en materia de tesorería se hacen imprescindibles, sobre todo porque hasta la publicación de la Ley 8/2007<sup>18</sup>, los Ayuntamientos contaban con la posibilidad de obtener ingresos adicionales para acometer proyectos o satisfacer imprevistos mediante la puesta en el mercado privado de suelo público. Por tanto, los Ayuntamientos ahora *sólo* cuentan con sus ingresos corrientes y con las ayudas públicas, que son tratadas en el capítulo **4. Hay recursos**.

La Diputación Provincial de Guadalajara es un actor clave para la evolución de los pequeños y medianos Ayuntamientos y debe apoyar y hacer viable y sostenible el desarrollo de la e-Administración local en la provincia.

Por último, destaco la necesidad de un liderazgo y de una voluntad, como condiciones necesarias. Ningún proyecto, sea del ámbito que sea, puede salir adelante sin un liderazgo claro y una convicción de su idoneidad. En este sentido, el factor político es determinante. Los representantes de los ciudadanos no pueden olvidar que la e-Administración o, en general, la modernización administrativa local, debe perdurar en el tiempo y que la tecnología no entiende de siglas o colores. Los proyectos de e-Administración deben contar con la participación de todos los grupos políticos representados en los Ayuntamientos, con el consenso en el Pleno Municipal y con el liderazgo del máximo representante, el Alcalde. Después de todo, y como me han comentado en más de una ocasión algunos empleados públicos durante la realización de este trabajo, los políticos “tienen un contrato de trabajo temporal de cuatro años, prorrogable, en su caso, en otros cuatro; pero los empleados públicos y los ciudadanos seguimos estando ahí después de ese tiempo.”.

Los políticos deben considerar que el derecho administrativo electrónico no puede tener más o menos derechos que el derecho administrativo común. En unos años, habremos eliminado la “e-” del concepto de Administración Pública y, sencillamente, nos relacionaremos con nuestras AALL. Es de esperar que lo podamos hacer con las mismas garantías legales con que lo hacemos en la actualidad y esto sólo es posible si se establecen planes estratégicos de desarrollo a medio y largo plazo.

---

<sup>18</sup> Ley 8/2007, de 28 de mayo, de suelo [BOE, 2007a].

### La estrategia de las cinco "E".

La reforma de las AALL debe centrarse en lo que voy a denominar la estrategia de las cinco E, y que baso en la consecución de los siguientes resultados en la gestión:

- **Equidad.**- entendida como igualdad, y que debe satisfacer, por un lado, la premisa de que el ciudadano que se relacione electrónicamente con su Administración debe tener los mismos derechos que el ciudadano que se relacione de manera no electrónica; por otro lado, la e-Administración debe garantizar el acceso de todas las personas, con independencia de si padecen o no algún tipo de discapacidad que dificulte el mismo a las tecnologías, los productos y los servicios relacionados con la SI – accesibilidad <sup>19</sup>–.
- **Eficacia.**- como la capacidad de obtener resultados.
- **Eficiencia.**- como la capacidad de obtener resultados con los recursos que se disponen o bien, con menos recursos. En definitiva, aumentar la productividad.
- **Economía.**- entendida como la capacidad de cumplir los objetivos previstos ajustándose a los presupuestos –limitaciones presupuestarias- de cada Ayuntamiento o haciendo uso de los recursos económicos disponibles –que se comentan en el capítulo *4. Hay recursos*–.
- **Excelencia.**- como la capacidad de obtener resultados ejemplares en la gestión. No es suficiente con hacer las cosas –eficacia- y hacerlas con los mínimos recursos posibles –eficiencia-, sino que hay que hacerlas con Calidad.

Los términos de eficacia y economía podrían parecer redundantes respecto al término de eficiencia –obtención de mismos resultados con menos recursos, entre ellos, los económicos-. Sin embargo, el término economía en el contexto de la **estrategia de las cinco "E"** se refiere al ajuste presupuestario inevitable desde la entrada en vigor de la Ley 8/2007 y que ha sido comentado en la descripción de los planes estratégicos de tesorería de este mismo sub-capítulo de conclusiones. No se trata, por tanto, de obtener los mismos resultados con menos recursos económicos, sino de concienciarse de que los ingresos extraordinarios –no necesariamente por magnitud, sino desde el punto de vista contable-, que permitían abordar proyectos políticos complejos, han dejado de existir.

---

<sup>19</sup> REAL DECRETO 1494/2007, de 12 de noviembre de 2007, de acceso de las personas con discapacidad a las tecnologías [BOE, 2007b].

### 3. Tecnologías de la Información y la Comunicación – TIC.

Las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) son la base de la nueva economía mundial, en la que el procesamiento de la información se convierte en un elemento clave “de la producción, la educación, la cultura y el gobierno” [CASTELLS, 1996]. El modelo social y económico, definido como *informacionalismo* por el profesor Castells, se refiere a que “la productividad, competitividad, eficiencia, comunicación y poder en las sociedades se constituye en buena medida a partir de la capacidad tecnológica de procesar información y generar conocimiento”. [CASTELLS, 1995].

Las TIC son, por tanto, el motor de la Sociedad de la Información y del Conocimiento –según algunos informes de la Unión Europea (UE), las TIC son responsables de, al menos, el 50% de las mejoras de productividad que se experimentan en la propia UE-. La revolución de las TIC han hecho posible el nacimiento de la SI actual y han permitido, sin duda alguna, el aumento de la capacidad humana para procesar información y convertir ésta en conocimiento.

Antes de tratar las TIC desde el punto de vista de la adquisición y del uso desde las AAPP, reflexiono en el siguiente apartado sobre la influencia que tienen éstas en la forma de trabajar. La necesaria modernización de las AALL –de las AAPP, en general– debe girar en torno a la efectiva transformación de su funcionamiento. El reto de los Ayuntamientos es el de **trabajar en red**, más que el de **tener presencia en la Red**<sup>20</sup>. De ahí que considere importante la inclusión de este apartado dentro del estudio.

#### 3.1. Las TIC como elemento transformador en el trabajo dentro de la SI.

“.../... para empresas, regiones o países, estas dos variables, - productividad y competitividad-, son las variables centrales de toda economía. Se puede demostrar que los elementos clave hoy día son la capacidad tecnológica y humana de generar, procesar y producir.” [CASTELLS, 1999].

Tenemos, por tanto, como primer elemento de transformación del trabajo la **innovación tecnológica**. Esta innovación debe ir acompañada de la aplicación de unos métodos organizativos más flexibles, que permitan afrontar con éxito los continuos cambios en el entorno.

La aplicación de las TIC en el entorno laboral posibilita formas de trabajo más descentralizadas, basadas en grupos o equipos de trabajo autónomos o semi-autónomos, en clara contraposición a las estructuras jerárquicas centralizadas tradicionales, propias de la Sociedad Industrial y Pos-industrial y de las AAPP.

La **globalización**, identificada por Castells como otro de los aspectos que inciden en la transformación del trabajo en la nueva economía –Sociedad de la Información y del Conocimiento-, hay que entenderla como “la capacidad de trabajo en

---

<sup>20</sup> Ver concepto de globalización definido por el profesor Castells, que figura en el apartado **3.1. Las TIC como elemento transformador en el trabajo dentro de la SI** de esta memoria.

tiempo real y a escala planetaria" [CASTELLS, 1999]. Evidentemente, esta globalización no es posible, así entendida, sin la revolución que han supuesto las TIC.

Por último, tenemos el **funcionamiento en red** de la nueva economía. Cuando Castells definía la Sociedad Red en su obra *La era de la Información. Vol. I: La Sociedad Red* [CASTELLS, 2002], concluía que el funcionamiento de éstas sigue una lógica binaria. Esto es, o se está dentro de la red o se está fuera de la misma. En este sentido, la nueva economía funcionando en red permite una actividad flexible y adaptada a la demanda de cada momento basada, precisamente, en esa lógica binaria de inclusión/exclusión: los elementos productivos pueden ser incorporados o eliminados de una red o segmento de la red de una manera rápida. Como en una red de ordenadores, el principal problema reside en la coordinación de todos esos elementos dentro de un segmento y de la comunicación entre los distintos segmentos, para lo que, nuevamente, las TIC resultan fundamentales. Esta coordinación y comunicación entre los distintos segmentos de una red o entre las distintas redes tiene una relación muy directa con el concepto de interoperatividad <sup>21</sup>, clave en el desarrollo de la e-Administración.

El funcionamiento en red es el eje de la descentralización que se está produciendo dentro del ámbito laboral. Cada segmento funciona de una manera más o menos autónoma y, dado que el proceso productivo ya no se fundamenta en productos materiales, sino en el conocimiento, pueden estar en cualquier parte del mundo.

Estos tres aspectos tratados condicionan o fundamentan la nueva economía. A continuación trataré algunos de los efectos que producen en el trabajo.

La economía tiene como base dos características: la competitividad –ganancia de cuota de mercado- y la productividad –relación entre la producción obtenida y los recursos utilizados para su obtención-.

### **Cambios en el trabajador.**

La nueva economía no necesita personal especializado, capaz de realizar con suma eficacia y eficiencia un trabajo muy concreto. Esto es, justamente, la antítesis de la flexibilidad que he comentado. Este tipo de trabajadores, que en la Sociedad Industrial jugaron un papel fundamental, son los que Castells identifica como **trabajadores genéricos** [CASTELLS, 1999]

En el otro lado, los **trabajadores autoprogramables**, capaces de adaptarse continuamente a los cambios tecnológicos que se producen, redefiniendo sus propias capacidades. Hay que tener en cuenta que la tecnología queda obsoleta de una manera muy rápida, como ya predijo Gordon Moore <sup>22</sup> en el año 1965, cuando afirmó que el número de transistores de un circuito se duplicaría cada dos años <sup>23</sup> (originalmente, habló de una duplicación anual y, posteriormente, en 1975, cambió las conclusiones de sus estudios).

<sup>21</sup> Interoperatividad, interoperabilidad o neutralidad tecnológica. En este contexto, se refiere a la capacidad de los sistemas informáticos heterogéneos para intercambiar y compartir datos y procesos.

<sup>22</sup> Gordon Moore es cofundador de Intel.

<sup>23</sup> Esta predicción es conocida como la Ley de Moore.

La capacidad de aprendizaje continuo por parte del trabajador es uno de los elementos competitivos clave en la SI. Destaco lo de continuo, porque no es suficiente con los conocimientos que el trabajador ha adquirido durante su etapa de estudiante y, por tanto, resulta imprescindible un proceso continuo de formación, no necesariamente reglada, a lo largo de la vida laboral.

Otro de los cambios clave que se producen en el trabajador es el de la mayor participación en la toma de decisiones, producida por la flexibilización de la estructura organizativa. La descentralización, comentada anteriormente, sólo puede conseguirse con una transformación de la estructura organizativa, pasando de la estructura jerárquica tradicional a una estructura heterárquica (carente de jerarquía). Este tipo de estructura organizativa "favorece la comunicación entre individuos y, con ello, el intercambio de conocimiento tácito poseído por los mismos, promoviendo la creación de conocimiento y la innovación." [ARAMBURU, 2000].

### Cambios en la organización.

En el estudio EPOC <sup>24</sup> (*Employee direct Participation in Organisational Change*), promovido por la *Eurofound* <sup>25</sup> y de ámbito europeo, aparecen algunas conclusiones que confirman no sólo este cambio organizativo, sino el hecho de que con este nuevo modelo se consiguen una mayor productividad y competitividad. Algunos datos significativos de de este estudio son:

- Nueve de cada diez lugares de trabajo (ocho de cada diez en el sector privado) aplican procesos de trabajo que suponen la participación directa de los trabajadores.
- La gran mayoría de los directores de empresas e instituciones de los sectores público y privado considera útil la participación directa. Nueve de cada diez directores de organizaciones con participación directa de los trabajadores creen que ésta ayuda a mejorar la calidad.
- Entre los efectos de la participación directa encontramos una mayor reducción de costes (44%, frente al 66%) o un aumento de la producción total (52%, frente al 36%).
- Entre las empresas que habían implantado un sistema autónomo o semi-autónomo, los plazos de producción se redujeron en el 87% de dichas empresas, el 98% mejoró sus productos y servicios, y el 85% aumentó las ventas.

### Impacto en el empleo.

---

<sup>24</sup> Disponible en Web:

<<http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/1998/29/es/1/ef9829es.pdf>> [Última consulta 17/04/2008]

<sup>25</sup> *European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions*, fundación de la UE creada por el Consejo Europeo -reglamento (CEE) n.º 1365/75, de 26 de mayo de 1975- con objeto de contribuir en la planificación de las políticas de la UE encaminadas a mejorar las condiciones de vida y laborales en Europa.

Otro de los aspectos de análisis interesantes en la economía de la SI es la relación de los cambios comentados y, en especial, la inclusión de las TIC, con la pérdida o creación de empleo.

Castells afirma, en su obra *La transformación del trabajo* [CASTELLS, 1999], que existen muchos informes que de manera empírica demuestran que no existe una relación directa entre tecnología y pérdida de empleo. Así mismo, indica que tampoco existe relación entre tecnología y creación de empleo. En términos absolutos y en último extremo, la relación entre tecnología y empleo provoca, según Castells, un aumento de empleo.

En el informe *Incidencia de la Sociedad de la Información en el mercado de trabajo. Ocupaciones afectadas por las nuevas formas de trabajo* [INEM, 2004] aparece la siguiente afirmación: "la incidencia de las TIC en el empleo comporta cierta destrucción de puestos de trabajo, que queda compensada con la creación y la transformación de otros". Más adelante, nos encontramos con esta otra: "En lo que sí está afectando la introducción de las TIC es en un aumento importante de las necesidades de adaptación continua".

En el mismo informe, hallamos algunos datos, correspondientes a los años 2003 y 2004 <sup>26</sup>, que confirman estas conclusiones. Así, por ejemplo:

- La variación media de empleo como resultado de la aplicación de las TIC en las empresas españolas se sitúan en el 2,5%. Esta cantidad representa un valor neto (puestos creados, menos puestos destruidos). Supone que alrededor de 300.000 puestos de trabajo han sido generados como resultado de los cambios introducidos en el empleo por las TIC.
- Los sectores más implicados en esta variación –positiva- han sido las propias actividades económicas vinculadas a las TIC y, en especial, las empresas de investigación y desarrollo (9,4%), comunicación (4%), educación (3,5%) y servicios administrativos (2,9%).
- El volumen de trabajadores, en nuestro país, que se han visto afectados en sus procedimientos laborales por la introducción de las TIC representa un 36,6% del total. Esto es aproximadamente 4,5 millones de trabajadores.

La entrada de las TIC provoca, en un primer momento, una reducción de empleo. La mejora en la producción hace que no sea necesaria tanta mano de obra: se puede producir lo mismo, pero más automatizado. Por otro lado, el trabajo se basa cada vez más en el conocimiento y no en el trabajo físico. Además, el producto final es más barato, por lo que aumenta la demanda. Este aumento de demanda puede provocar la necesidad de contratación. En resumen, el cambio tecnológico en la nueva economía

---

<sup>26</sup> Estudio realizado mediante entrevistas a responsables de recursos humanos de empresas con más de 5 empleados. Los resultados obtenidos están basados en los siguientes parámetros estadísticos: universo de estudio, 297.447 empresas (2,08% de empresas TIC y 97,91% de empresas no TIC); muestra, 1.000 empresas (19,9% de empresas TIC y 80,1% de empresas no TIC); margen de error máximo general,  $\pm 3,2\%$ ; nivel de confianza, 95,5%.

provoca un aumento de productividad que supone: la reducción de costes, la creación de mercados, la innovación y el desarrollo empresarial.

El problema está en que este aumento de la oferta laboral se produce básicamente en los sectores que demandan trabajadores cualificados –entiéndase el término cualificado según el concepto de trabajador autoprogramable comentado anteriormente-. En el informe *Nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación versus creación de empleo*<sup>27</sup> [CIDEA, 2001] encontramos la siguiente afirmación “uno de los problemas cruciales que está frenando la extensión de las NTIC se relaciona directamente con la escasez de profesionales lo suficientemente cualificados para dar respuesta a las exigencias de la nueva economía y en la cantidad suficiente para trabajar tanto con grandes como con pequeñas y medianas empresas.”.

Se produce, entonces, una polarización de los trabajadores muy clara entre los autoprogramables –cualificados- y los genéricos –especializados-. Como se señala en el mismo informe, existe una escasez de profesionales cualificados: “la evolución de los puestos de trabajo en las especialidades relativas a las NTIC pasaría de 9 millones en 1998 a 12,3 en 2002, es decir, una tasa anual de crecimiento del 8,1%.” [CIDEA, 2001]. Además, el mercado laboral en el sector servicios ya no absorbe, como pasaba hasta ahora, a los desempleados de otros sectores, como el de la construcción. Las TIC crean empleo entre los trabajadores cualificados y sus efectos se notan más en aquellos países en los que existe un mayor nivel de formación.

En el informe *The dynamics of innovation and its employment effects. An analysis of innovation surveys in European industries* [MASTROSTEFANO et al., 2004] se viene a concluir que la transformación en el empleo sólo se producirá si crece la productividad y si existe una flexibilización del trabajo.

### 3.2. Efecto de las TIC en el empleo en Castilla-la Mancha.

En el apartado anterior he tratado, de forma teórica, la influencia de las TIC en el empleo. A continuación, se presenta un breve estudio del efecto de las TIC en el empleo en Castilla-la Mancha, que confirma, en la práctica, las teorías expuestas anteriormente.

El estudio lo he realizado en base de a dos variables: el número de horas trabajadas –sector servicios- y la tasa de desempleo –sectores industria, construcción y servicios-.

#### El concepto de horas trabajadas<sup>28</sup>

La Jornada Laboral es el número de horas que cada trabajador dedica a desempeñar su actividad laboral. Se distinguen tres conceptos:

<sup>27</sup> Elaborado por el Centro de Investigación y Documentación sobre problemas de la Economía, el Empleo y las Cualificaciones Profesionales (CIDEA)

<sup>28</sup> Del documento Metodología de la Encuesta Trimestral de Coste Laboral del INE. Disponible en Web: <<http://www.ine.es/metodologia/t22/t223018701.pdf>>. [Última consulta 19/05/2008]

- **Horas trabajadas o efectivas:** Son las horas realmente trabajadas tanto en periodos normales de trabajo como en jornada extraordinaria, incluyendo las horas perdidas en lugar de trabajo, que tienen la consideración de tiempo efectivo en virtud de la normativa vigente. Se obtienen como suma de las horas pactadas más las horas extras y/o complementarias menos las horas no trabajadas, de las que se excluyen las horas perdidas en el lugar de trabajo ya que tienen la consideración de tiempo efectivo. En resumen, se trata de las horas trabajadas (en jornada normal o extraordinaria) menos las horas no trabajadas.
- **Horas pactadas:** Son las horas legalmente establecidas por acuerdo verbal, contrato individual o convenio colectivo entre el trabajador y la empresa.
- **Horas extraordinarias:** Son todas aquellas que se realizan por encima de la jornada pactada, bien sean por causa de fuerza mayor (horas extraordinarias estructurales) o voluntarias (horas extraordinarias no estructurales).
- **Horas complementarias:** Son horas pactadas en el contrato a tiempo parcial como adición a las horas normales o habituales. Se retribuyen y cotizan como las horas ordinarias.

Los datos de Coste Laboral de los años 2000-2007 en CLM revelan que el número de horas pactadas son prácticamente las mismas. Sin embargo, el número de horas efectivas ha disminuido sensiblemente.

Dentro de las horas no trabajadas –necesarias para el cálculo de las horas efectivas- el INEM distingue entre las remuneradas (vacaciones, baja por enfermedad, baja maternal, compensación por horas extraordinarias, representación sindical, etc.) y las no remuneradas (huelga, absentismo, guarda legal, cierre patronal, etc.). En realidad, para este estudio sólo resulta de interés el hecho de que las horas efectivas ha disminuido, sin entrar a valorar la causa de crecimiento de las no trabajadas.

El siguiente gráfico muestra la evolución del Coste Laboral en CLM, por trimestres, en valores normalizados y para el sector servicios, de los años 2000 al 2007

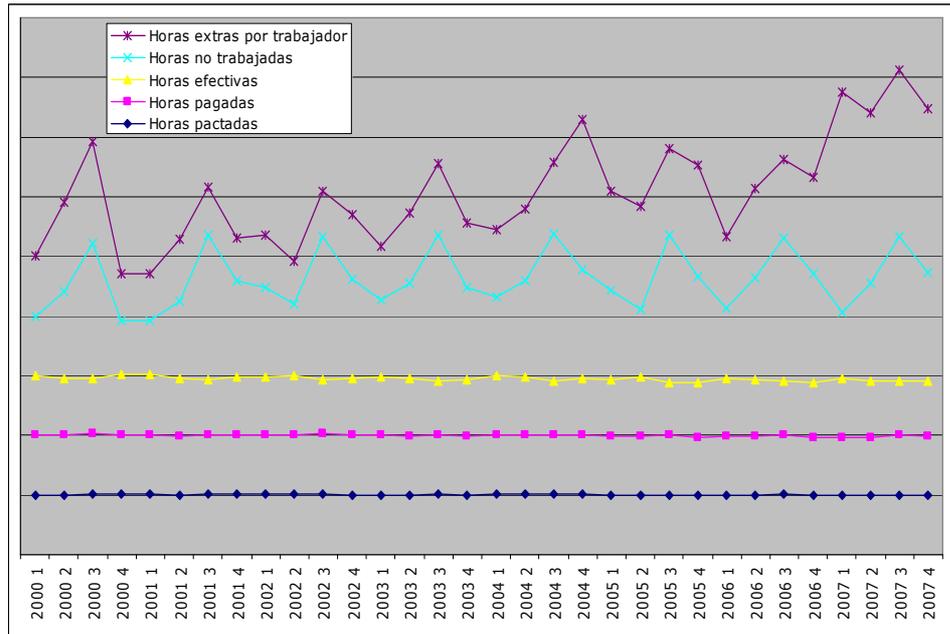
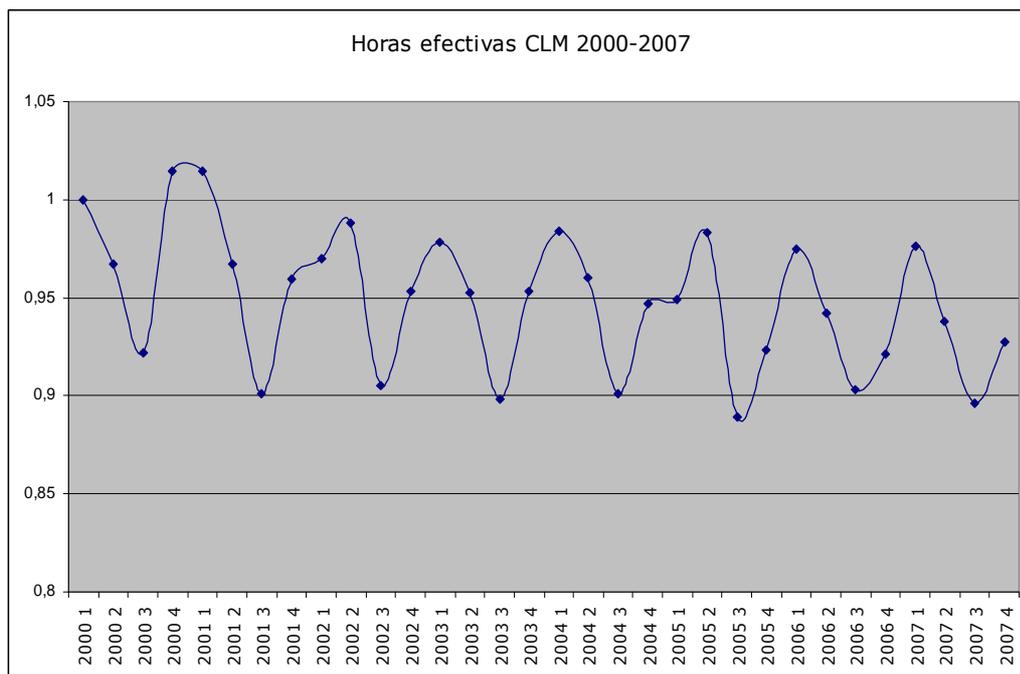


Ilustración 10. Evolución Coste Laboral CLM 2000-2007. Elaboración propia. Fuente INE.

El gráfico muestra un aumento significativo en las horas extraordinarias y en las horas no trabajadas. Quiero subrayar el hecho de que el gráfico representa valores normalizados con objeto de mostrar las tendencias. Si se miran los valores reales de las horas que presentan mayor incremento, tenemos que:

- El número de horas extraordinarias por trabajador y mes ha pasado de 0,24 en el año 2000 –primer trimestre- a 0,66 en el año 2007 –cuarto trimestre-. El incremento porcentual es muy elevado, pero el dato oficial sitúa las horas extraordinarias por debajo de la unidad.
- En el caso de las horas no trabajadas, se pasa de las 10,76 horas por trabajador y mes en el año 2000 –primer trimestre- a las 19,68 horas por trabajador y mes en el año 2007 –cuarto trimestre-, lo que supone casi 9 horas menos de trabajo al mes por trabajador.

Utilizando los mismos valores normalizados y aislando el número de horas efectivas, tenemos el siguiente gráfico:



**Ilustración 11.** Evolución horas efectivas de trabajo en CLM 2000-2007. Elaboración propia. Fuente INE.

En el gráfico se aprecia unos valles en los terceros trimestres de cada año y unas puntas en los primeros trimestres. Destaco el hecho de que tanto las puntas como los valles disminuyen –esto es, el número de horas efectivas se reduce–, sobre todo a partir del año 2004.

Los datos de PIBpm en el mismo periodo 2000-2007 en CLM reflejan un aumento desde el 7,7 al 8,2. Es decir, en el periodo 2000-2007 en CLM se ha conseguido una mayor productividad –más producto con menos recursos–.

Los datos de empleo oficiales en CLM en el periodo 2002-2006 se muestran en la siguiente tabla:

<b>Datos en miles de personas y porcentajes. Metodología 2005.</b>									
	Total	Agricultura		Industria		Construcción		Servicios	
		V.abs.	%	V.abs.	%	V.abs.	%	V.abs.	%
<b>2002</b>	659,9	65,1	9,9	122,1	18,5	99,9	15,1	372,9	56,5
<b>2003</b>	688,1	68,7	10,0	129,8	18,9	101,9	14,8	387,7	56,3
<b>2004</b>	717,4	71,2	9,9	135,8	18,9	111,9	15,6	398,6	55,6
<b>2005</b>	763,7	62,1	8,1	144,2	18,9	118,6	15,5	438,9	57,5
<b>2006</b>	798,1	58,3	7,3	153,6	19,2	130,3	16,3	455,9	57,1
<b>Media anual</b>									

**Tabla 5.** Ocupados en CLM por sectores económicos. Elaboración propia. Fuente INE.

Los datos oficiales aquí mostrados revelan un incremento del número de ocupados en los sectores de industria (25,8%), de construcción (30,5%) y de servicios (22,3%) y una disminución en el número de ocupados del sector de agricultura (10,4%). El aumento en el sector de la construcción está justificado por el *boom* inmobiliario que ha experimentado España en los últimos años, aunque esta tendencia está cambiando en los últimos meses y, como comenté anteriormente, el sector servicios ya no absorbe el desempleo del sector de la construcción.

Respecto a la tasa de desempleo, indicar que en el mismo periodo ha crecido un 10,94% en CLM. Sin embargo esta misma tasa ha descendido en el sector servicios, que ha experimentado la mayor bajada de todos los sectores (6,2%). En la siguiente tabla se muestra la evolución de la tasa de paro en CLM de los años 2002-2006 por sectores de actividad.

**Datos en miles de personas y porcentajes. Metodología 2005.**

	Total V.abs.	Agricultura	Industria	Construcción	Servicios	No clasificables
		%	%	%	%	%
2002	69,43	6,91	13,25	10,12	41,20	28,59
2003	76,93	9,46	12,87	9,72	41,44	26,49
2004	75,58	6,95	13,63	8,14	43,33	27,85
2005	77,03	5,55	11,17	7,24	31,68	44,43
2006	77,08	5,64	8,40	8,89	35,03	42,10

**Tabla 6.** Parados en CLM por sectores económicos. Elaboración propia. Fuente INE.

**No clasificables:** parados que buscan primer empleo y parados de más de un año.

Los datos aquí mostrados confirman el hecho de que la inclusión de las TIC representa un factor que influye en la disminución del paro en el sector de actividad de servicios, así como en la disminución del número de horas efectivas que el trabajador realiza.

### 3.3. Las TIC en el Sector Público.

Las AAPP juegan un papel fundamental en el desarrollo de la SI y no sólo desde el punto de vista del consumo TIC, donde las AAPP se han consolidado "como segundo comprador de servicios de tecnologías de la información (TI) detrás del sector financiero <sup>29</sup>", sino también como impulsores del desarrollo. En este sentido, las AAPP deben trabajar en las siguientes líneas:

- Desarrollo de políticas que favorezcan la penetración de las TIC y su uso entre los ciudadanos, las empresas y el resto de AAPP. Dichas políticas deben tratar de eliminar las barreras de acceso, tanto a nivel de infraestructuras (brecha digital), como de capacitación (alfabetización digital).
- Funcionamiento como proveedora de servicios, favoreciendo una relación con ciudadanos, empresas y otras AAPP interactiva, eficaz, eficiente y personalizada. Esto es, la e-Administración.
- Resultados ejemplares en la gestión de los procesos de trabajo, que sirvan de referente a las empresas. La aplicación de modelos de calidad, como el EFQM (Fundación Europea para la Gestión de Calidad) - establecido en el RD 951/2005 y regulado en el Capítulo VI de dicho RD-, o el CAF (Marco Común de Evaluación, en inglés *Common Assessment Framework*), considerado una versión del anterior para las AAPP de la UE.

<sup>29</sup> **Diego Pavía**, Presidente de la Asociación Española de Empresas de Consultoría (AEC), en la presentación del informe sectorial *Administración Pública. Modernización y excelencia en el servicio al ciudadano*.

### 3.4. Las TIC en el Sector Público en cifras.

El CSAE (Consejo Superior de Administración Electrónica), órgano colegiado adscrito MAP, elabora un informe sobre las TIC en las AAPP. Dicho informe se lleva a cabo con una periodicidad anual en el ámbito de la AGE (**Informe REINA**) y con una periodicidad bienal en el ámbito de las AALL y CCAA. (**Informe IRIA**). El IRIA se elabora los años pares con datos de los años impares.

Los gastos en TIC que se tienen en cuenta en dichos informes corresponden a las siguientes partidas:

- **Gastos informáticos.**
  - Material.- Gastos de inversión en sistemas y otros dispositivos informáticos y alquiler de los mismos (*hardware*)
  - Software.- Gastos de adquisición y alquiler de lógica de sistemas y paquetes de aplicación. No incluye desarrollo de aplicaciones a medida.
  - Servicios:
    - **Explotación**: Prestaciones en instalaciones externas (*outsourcing, housing, hosting, ...*), y explotación de instalaciones propias
    - **Preparación y transcripción de datos**: codificación, grabación, digitalización, ...
    - **Desarrollo y mantenimiento de aplicaciones**.
    - **Soporte**: mantenimiento de equipo físico y lógico, centro de atención de llamadas y otros servicios de soporte
    - **Formación**.
    - **Consultoría**: de organización, tecnológica y de seguridad
    - Otros
  - Personal. Gasto total bruto del personal informático
- **Telecomunicaciones.-**
  - Servicios de telecomunicaciones.- Gastos de conexión, cuota fija, cuota anual de utilización, ... relativos a telefonía fija y móvil, transmisión de datos y textos y otros servicios de valor añadido tales como transferencia electrónica de fondos (TEF), correo electrónico, teletexto, intercambio electrónico de datos (EDI), tele alarma, tele acción, videoconferencia, etc.
  - Inversión en telecomunicaciones.- Gastos de adquisición de equipos de comunicaciones: centralitas, teléfonos, fax, equipos de videoconferencia, etc.

Antes de mostrar y analizar los datos de los informes del CSAE, conviene indicar que para su elaboración sólo han participado, de la provincia de Guadalajara, los Ayuntamientos de Albalate de Zorita (2004), Alovera (2006), Azuqueca de Henares (2004), Guadalajara (2004 y 2006), Sigüenza (2004 y 2006), Trillo (2004 y 2006) y la Diputación de Guadalajara (2004 y 2006). Para la elaboración de conclusiones, asumiré estos datos como válidos para cualquier otro municipio de Guadalajara, dado que no

existe ningún informe o estadística que muestre los datos de la totalidad de municipios de la provincia de Guadalajara de manera desagregada.

Las siguientes tablas muestran la relación del gasto TIC en las Administraciones Locales, Diputaciones Provinciales, Consejos y Cabildos, atendiendo a la clasificación sobre gasto TIC anteriormente indicada y en base a los datos de los informes IRIA de 2004 y 2006 –con datos de 2003 y 2005, respectivamente-.

<b>Gasto TIC AALL – 2003</b>								
	<b>Informática</b>		<b>Telecomunicaciones</b>		<b>Total TIC</b>	<b>Presupuesto total (Miles €)</b>	<b>% TIC /Total</b>	<b>€/Hab</b>
	<b>Miles €</b>	<b>%</b>	<b>Miles €</b>	<b>%</b>				
Diputaciones, Consejos y Cabildos	130.404	88,34	17.216	11,66	147.620	4.706.434	3,14	<b>11,87</b>
>500.000 Hab.	70.862	81,35	16.250	18,65	87.112	5.647.443	1,54	<b>10,87</b>
100.000 a 500.000 Hab.	87.413	80,72	20.876	19,28	108.289	6.660.020	1,63	<b>10,56</b>
30.000 a 100.000 Hab.	60.541	74,82	20.377	25,18	80.918	5.873.318	1,38	<b>9,44</b>
10.000 a 30.000 Hab.	53.867	72,01	20.939	27,99	74.806	6.202.902	1,21	<b>8,63</b>
1.000 a 10.000 Hab.	40.697	57,93	29.560	42,07	70.257	7.454.711	0,94	<b>10,43</b>
500 a 1.000 Hab.	4.038	49,95	4.046	50,05	8.084	822.028	0,98	<b>10,81</b>
<b>Totales por tipo gasto</b>	<b>447.822</b>	<b>77,60</b>	<b>129.264</b>	<b>22,40</b>	<b>577.086</b>	<b>37.366.856</b>	<b>1,54</b>	

**Tabla 7.** Gasto TIC en AALL 2003. Elaboración propia. Fuente Informe IRIA 2004.

<b>Gasto TIC AALL – 2005</b>								
	<b>Informática</b>		<b>Telecomunicaciones</b>		<b>Total TIC</b>	<b>Presupuesto total (Miles €)</b>	<b>% TIC /Total</b>	<b>€/Hab</b>
	<b>Miles €</b>	<b>%</b>	<b>Miles €</b>	<b>%</b>				
Diputaciones, Consejos y Cabildos	172.215	88,79	21.738	11,21	<b>193.953</b>	5.016.621	3,87	<b>18,74</b>
>500.000 Hab.	117.518	84,13	22.161	15,87	<b>139.679</b>	6.519.639	2,14	<b>13,48</b>
100.000 a 500.000 Hab.	112.561	81,19	26.086	18,81	<b>138.647</b>	7.784.995	1,78	<b>12,31</b>
30.000 a 100.000 Hab.	74.727	72,63	28.158	27,37	<b>102.885</b>	7.324.374	1,40	<b>11,43</b>
10.000 a 30.000 Hab.	71.507	75,88	22.725	24,12	<b>94.232</b>	7.730.905	1,22	<b>10,96</b>
1.000 a 10.000 Hab.	57.531	63,70	32.788	36,30	<b>90.319</b>	9.094.797	0,99	<b>11,62</b>
500 a 1.000 Hab.	3.286	37,20	5.548	62,80	<b>8.834</b>	1.114.084	0,79	<b>13,26</b>
<b>Totales por tipo gasto</b>	<b>609.345</b>	<b>79,29</b>	<b>159.204</b>	<b>20,71</b>	<b>768.549</b>	<b>44.585.415</b>	<b>1,72</b>	

**Tabla 8.** Gasto TIC en AALL 2005. Elaboración propia. Fuente Informe IRIA 2006.

El primer dato que llama la atención es el del porcentaje de gasto TIC total destinado a las Telecomunicaciones, que es del 22,40% y del 20,71% en los años 2003 y 2005 respectivamente. Según datos de la Oficina Europea de Estadística (en inglés, *Statistical Office of the European Communities* <sup>30</sup>), la distribución del gasto TIC en España es:

<sup>30</sup> Portal Web <<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>>. Acceso a los datos de manera gratuita con registro previo.

Informática						Telecomunicaciones					
% sobre PIB	% sobre gasto TIC	% sobre PIB	% sobre gasto TIC	% sobre PIB	% sobre gasto TIC	% sobre PIB	% sobre gasto TIC	% sobre PIB	% sobre gasto TIC	% sobre PIB	% sobre gasto TIC
2004		2005		2006		2004		2005		2006	
1,4	29,17	1,4	29,79	1,4	30,43	3,4	70,83	3,3	70,21	3,2	69,57

**Tabla 9.** Porcentaje de gasto TIC sobre PIBpm en España y porcentaje respecto al gasto total TIC. Elaboración propia. Fuente Eurostat.

Como se puede apreciar en la **Tabla 9**, la tendencia del gasto TIC en España destinado a las Telecomunicaciones es justamente la contraria a la que presenta el gasto TIC en las AALL, presentando ésta, en los últimos tres años, una ligera trayectoria a la baja –del 70,83% en el año 2004 al 69,57% en el año 2006–. La media de la UE en el último año (2006) se sitúa en un 52,63% del gasto destinado a las Telecomunicaciones y un 47,37% del gasto TIC destinado a la Informática.

Sin embargo, los municipios con menos habitantes, sí presentan un comportamiento similar al del gasto TIC en España. De hecho, en las **Tablas 7 y 8** se puede comprobar cómo a medida que disminuye el tamaño del municipio o entidad supra-municipal aumenta el gasto en Telecomunicaciones y la situación final del gasto TIC se asemeja a la proporción del gasto en Informática y Telecomunicaciones en la sociedad española. En definitiva, este dato revela que las AALL tienden a comportarse, en lo que a gasto TIC se refiere, de la misma manera que lo hacen las unidades familiares –proporción aproximada: 70% Telecomunicaciones, 30% Informática- a medida que el tamaño de la población disminuye.

Al comparar los datos del 2003 con los del 2005 para los pequeños municipios, queda en evidencia que éstos no consiguen reducir su gasto en Telecomunicaciones – de hecho, aumenta-, pero sí reducen su gasto en Informática, lo que evidencia que para los más pequeños Ayuntamientos el gasto TIC se reduce, en esencia, al relacionado con las cuotas fijas y el consumo de telefonía fija y móvil y la conexión a Internet.

Resulta de interés analizar la distribución del gasto en Informática. La siguiente tabla muestra el porcentaje de este gasto sobre el gasto total en TIC en los Ayuntamientos, Diputaciones Provinciales, Consejos y Cabildos insulares.

	<b>Estructura del gasto informático sobre Gasto TIC - 2003</b>				
	<b>Material</b>	<b>Software</b>	<b>Personal</b>	<b>Servicios</b>	<b>Otros</b>
Diputaciones, Consejos y Cabildos	13,25%	4,42%	30,92%	38,87%	1,77%
>500.000 Hab.	9,76%	4,88%	43,11%	21,96%	0,81%
100.000 a 500.000 Hab.	12,92%	5,65%	40,36%	20,18%	1,61%
30.000 a 100.000 Hab.	19,45%	8,23%	29,18%	16,46%	1,50%
10.000 a 30.000 Hab.	19,44%	7,20%	25,92%	18,72%	1,44%
1.000 a 10.000 Hab.	16,80%	6,37%	22,59%	11,59%	1,16%
500 a 1.000 Hab.	20,48%	5,00%	6,99%	16,48%	1,50%

**Tabla 10.** Porcentaje de gasto informático sobre gasto TIC total en AALL.. Elaboración propia. Fuente IRIA 2004.

<b>Estructura del gasto informático sobre Gasto TIC - 2005</b>					
	<b>Material</b>	<b>Software</b>	<b>Personal</b>	<b>Servicios</b>	<b>Otros</b>
Diputaciones, Consejos y Cabildos	10,66%	4,44%	31,08%	40,84%	2,66%
>500.000 Hab.	15,99%	10,10%	32,81%	23,56%	1,68%
100.000 a 500.000 Hab.	12,99%	4,87%	34,10%	26,79%	1,62%
30.000 a 100.000 Hab.	15,25%	7,99%	30,51%	16,71%	1,45%
10.000 a 30.000 Hab.	22,77%	3,79%	25,04%	22,77%	2,28%
1.000 a 10.000 Hab.	21,02%	3,82%	24,21%	12,74%	1,27%
500 a 1.000 Hab.	14,13%	2,60%	0,00%	19,34%	1,49%

**Tabla 11.** Porcentaje de gasto informático sobre gasto TIC total en AALL.. Elaboración propia. Fuente IRIA 2006.

En las tablas se aprecia cómo disminuye el gasto de personal según lo hace el tamaño de la Entidad Local.

- En general, la mayor parte del gasto informático se destina al personal. A excepción de las entidades supra-municipales y de los Ayuntamientos más pequeños, en los que predominan los gastos en servicios.
- Los gastos de personal entre los años 2003 y 2005 presentan, cuando se reducen, una disminución media del 6,11% y un aumento medio de sólo el 1,03% en las EELL en que se ha incrementado. Destacan los municipios de más de 500.000 habitantes, que presentan una disminución del 10,30% en sus gastos de personal y, sin embargo, no han incrementado en la misma proporción los gastos en servicios. Esto indica que, o bien los servicios subcontratados resultan más económicos que los servicios propios o bien que se ha reducido sin más el gasto de personal informático.
- La tendencia del gasto de servicios aumenta entre los años 2003 y 2005 en todas las Entidades Locales. Quizá las Entidades Locales estén apostando por la subcontratación de servicios como alternativa a la escasez de personal informático especializado propio. Destacan los Ayuntamientos más pequeños que, en el año 2005, no presentaban gasto alguno de personal y han incrementado su gasto informático en servicios respecto al gasto total TIC en casi un 3%. Si sólo se tiene en cuenta el gasto informático y no lo que supone dentro del gasto total TIC, en los ayuntamientos de 500 a 1.000 habitantes esto supone pasar del 33% del gasto informático destinado en el año 2003 al 52% del mismo gasto destinado en el año 2005.
- El dato del porcentaje del gasto dedicado al software llama la atención por dos motivos:
  - En primer lugar, se aprecia una disminución del gasto entre los años 2003 y 2005 en la mayoría de las EELL, salvo en las entidades supra-municipales -que presentan un leve aumento del 0,02%- y en los municipios más grandes -que presentan un significativo aumento del 5,22%-. Estos datos podrían indicar que las entidades no renuevan su software o bien que han incorporado Software Libre y -en este caso- gratuito.

- En segundo lugar, llama la atención, precisamente, el incremento del gasto en software de los Ayuntamientos con población superior a 500.000 habitantes –que prácticamente lo duplican-, sobre todo si se tiene en cuenta que en el propio informe IRIA 2006 se evidencia que un 67% de estos Ayuntamientos han reconocido tener políticas de incorporación de Software Libre.
- Los gastos de material no presentan un comportamiento uniforme, por tanto no pueden obtenerse conclusiones de ellos.

### **Caso de éxito: Red de Centros de Internet de CLM.**

No quiero finalizar este capítulo sin mencionar uno de los, en mi opinión, mejores casos de éxito, de la JCCM en lo que a superación de la brecha digital y de la capacitación digital se refieren. Conviene recordar que, a pesar de las promesas que los ciudadanos de Castilla-la Mancha hemos recibido durante años en lo que se refiere a despliegue de banda ancha, la brecha digital sigue siendo una realidad en muchos municipios y pedanías de la provincia de Guadalajara.

La iniciativa de Red de Centros de Internet de Castilla-la Mancha, garantiza, en cierto modo, el acceso a la Sociedad de la Información de todos los habitantes de la región.

Actualmente la Red de Centros de Internet "conecta a más de quinientas entidades locales de las cinco provincias y de todos los niveles de población" [Web de los Centros de Internet de CLM]. La provincia de Guadalajara cuenta con 112 Centros, repartidos en 97 municipios –10 Ayuntamientos cuentan con más de un Centro de Internet-.

Atendiendo a las cifras de Padrón oficiales del 2007, los Centros de Internet de CLM en Guadalajara llegan a 194.166 habitantes, lo que supone un 86,65% de la población total de la provincia.

Con los valores de dotaciones de equipos <sup>31</sup> de los Centros de Guadalajara <sup>32</sup> he calculado el valor medio de ordenadores por habitante, que es de 0,01471 (valor máximo 0,11; valor mínimo 0,0011; desviación estándar 0,018). El siguiente gráfico muestra los valores medios, máximos y mínimos de ordenadores por habitante y tamaño de municipio.

<sup>31</sup> Los valores han sido normalizados, dada la diferencia existente en el número de habitantes de los municipios que cuentan con Centros de Internet en la provincia de Guadalajara.

<sup>32</sup> Disponibles en <[http://www.centrosinternetclm.com/dotacion\\_guadalajara.pdf](http://www.centrosinternetclm.com/dotacion_guadalajara.pdf)> [Última consulta 02/06/2008]

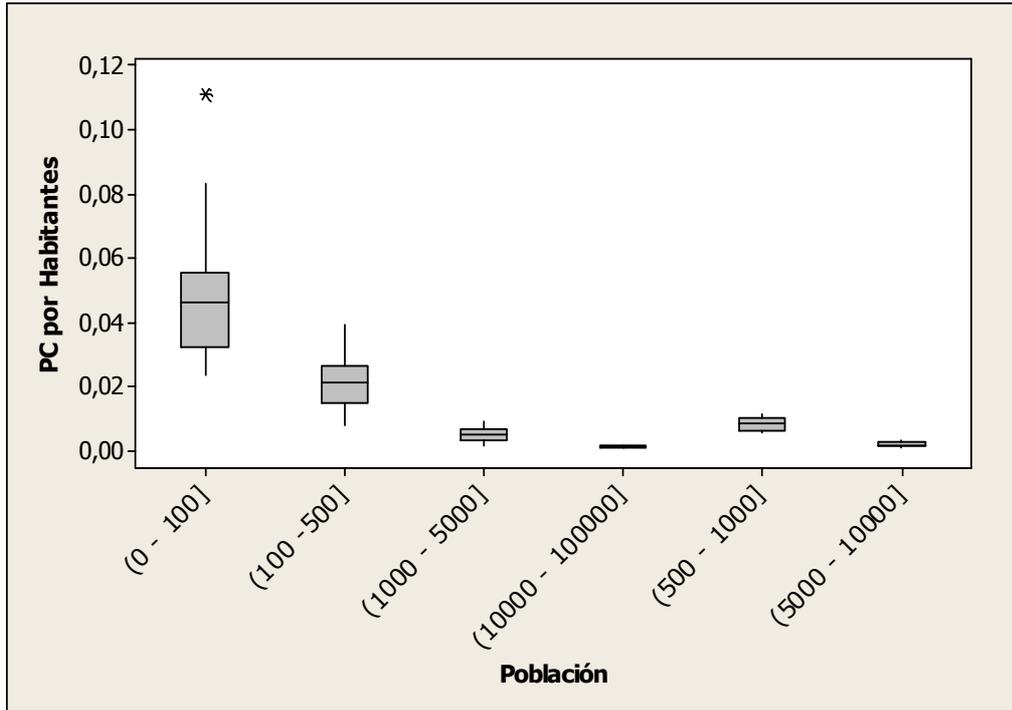


Ilustración 12. Equipamiento por habitante en los Centros de Internet de CLM en Guadalajara. Elaboración propia.

Como se puede apreciar en el gráfico, los municipios más pequeños son los que disponen de más *equipación* por habitante, algo que confirma el interés del proyecto por conectar a los municipios con menos recursos –menor población equivale, por lo general, a menor interés por las empresas privadas para desplegar infraestructuras básicas de comunicaciones-.

Los servicios ofrecidos en estos Centros son:

- "Acceso a Internet bien por entorno Microsoft o por Molinux( Software libre)
- Posibilidad de trabajar con herramientas del entorno Microsoft Office 2003( Word, Excel, Access, PowerPoint ..etc) y trabajar con Openoffice (Procesador de textos, Hoja de cálculo, Base de Datos ..etc)
- Grabación de *CDs* y *DVDs*
- Impresión de documentos Blanco y Negro (Láser) y Documentos en Color.
- Utilización de un disco duro privativo de 5Mb en el servidor, caducándose dicho disco si transcurre 3 meses sin su utilización.
- Utilización de una *Webcam* para Videoconferencias.
- Utilización de correo electrónico.
- Acceso a cursos de iniciación presenciales.

- Acceso a cursos avanzados presenciales.
- Acceso a cursos de especialización presenciales.
- Acceso a cursos de autoformación.
- Acceso a Foros y Noticias regionales.
- Participación en concursos regionales.
- Actividades y talleres según demanda local.
- Los centros instalados en bibliotecas, dispondrán de zona caliente (Hot-Spot) que permitirá a los ordenadores portátiles conectarse a Internet y a los servicios sin cambio de configuración.” [Web de los Centros de Internet de CLM]

Aún cuando la provincia de Guadalajara supere la brecha digital, la JCCM debería mantener, si no ampliar, la Red de Centros de Internet.

Se puede ampliar la información en la Web <<http://www.centrosinternetclm.com/>>

#### 4. Hay recursos.

Durante la realización del presente trabajo he mantenido contactos, formales e informales –ver sub-capítulo **6.1. Cuaderno de bitácora de la I Jornada de e-Administración en Guadalajara-**, con empleados públicos, gestores municipales y agentes de desarrollo local de diferentes municipios e incluso de ámbito provincial y autonómico y, por lo general, la justificación sobre la poca implantación de la e-Administración local gira en torno a tres premisas:

- “no hay dinero”,
- “no tenemos recursos”,
- “no sabemos cómo hacerlo”.

Las dos primeras afirmaciones, claramente inhibitoras, se contradicen con la afirmación expresada por Eulalio Ávila Cano <sup>33</sup> en la Mesa Redonda *Los retos jurídico-administrativos de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos*, de las **IV Jornadas de Administración Local y Electrónica** <sup>34</sup>, en la que subrayó que el problema económico no era tanto para el inicio del proyecto, como para el mantenimiento posterior, lo que podría justificar la afirmación “no hay dinero”, comentada anteriormente.

##### ¿Qué motiva esta contradicción?

Es evidente que, desde la esfera municipal, se contemplan los costes e inversiones para la implantación y mantenimiento de la e-Administración como un conjunto indivisible. No debemos de olvidar que estamos ante una verdadera revolución, no sólo en las formas externas de la relación Administración-ciudadano (G2C), sino ante una innovación tecnológica sin precedentes en la historia de la Administración Pública. Es más, la e-Administración exige un cambio en el comportamiento tradicional de los administradores, acostumbrados a someter todas sus acciones a normas concretas, que marcan, casi sin posible interpretación, el modo en que el administrador se relaciona con el administrado.

La implantación de la Administración electrónica, sin embargo, aunque lógicamente sujeta a normas, exige un cambio en el modo de relación. La Administración se acerca al ciudadano y presta un servicio casi en relación de igualdad. Es más, se convierte, en cierto sentido, en un prestador de servicios. Este cambio radical del concepto no se puede entender sin conocer previamente la propia noción de Administración electrónica y, lamentablemente, los primeros esfuerzos por transmitir esta nueva mentalidad son excesivamente recientes y, quizá, todavía insuficientes.

Esta circunstancia ha permitido la aparición de minúsculas empresas, normalmente constituidas por una sola persona con no siempre los adecuados conocimientos técnicos –no sólo en el ámbito de las TIC-, que se han apresurado a ofrecerse como asesores de los ayuntamientos, simplificando el concepto de Administración electrónica hasta reducirlo a la creación de una página Web municipal

<sup>33</sup> Eulalio Ávila Cano es funcionario público y Presidente del Consejo General de Colegios de Secretarios, Interventores y Tesoreros de Administración Local (COSITAL).

<sup>34</sup> Toledo, 26 y 27 de mayo de 2008. Más información en <http://jornadas08.knowleer.com>

de escaso contenido y carente del requisito de interactividad, con un alto coste de implantación y de mantenimiento y, lo que es peor, en ocasiones, dejando en manos del empresario el control técnico de la página. En este punto, hay que recordar que la Ley 11/2007 establece la creación de una sede electrónica y no de una página Web.

En un segundo estadio, los responsables municipales han ido descubriendo la ineficacia de la inversión realizada y comprenden que han adquirido un compromiso a corto o medio plazo con un proveedor que no le aporta la herramientas adecuada y han sentido el vértigo de tener que afrontar una nueva realidad para la que tecnológicamente no están preparados y sobre la que ya han sido mal asesorados, generándose así una desconfianza absoluta hacia esta nueva herramienta.

Lamentablemente, en demasiadas ocasiones, estos "asesores", desconocen o no informan de las numerosas fuentes de financiación de la que pueden disponer los ayuntamientos, ni de que los costes de mantenimiento pueden reducirse notablemente, ni mucho menos de lo importante que resulta incorporar -bien individualmente, bien entre varios ayuntamientos- auténticos profesionales del sector TIC en las plantillas municipales.

Sirva este capítulo para identificar las posibles fuentes de financiación y recursos, así como las prácticas que puedan facilitar la implantación de la e-Administración local -sobre todo- en los pequeños y medianos municipios de Guadalajara y de una manera sostenible en el tiempo.

La revista **ecos**<sup>35</sup> publicó un número especial (ecos 670, de 23 de mayo de 2008) con ocasión de las **IV Jornadas de Administración Local y Electrónica** de Toledo. Dicho número especial contiene artículos y entrevistas de algunos de los ponentes de las IV Jornadas. A continuación, citaré algunos extractos de éstos, que hacen referencia a los problemas económicos y técnicos en materia de e-Administración de las Administraciones locales y que coinciden con los identificados durante mis contactos previos:

"Las plantillas de los municipios de pequeño y mediano tamaño no suelen contar con personal especializado que asuma y desarrolle la incorporación de las nuevas tecnologías a la Administración Local".

Jesús Guerrero Lorente.  
Alcalde de Argés (Toledo).

"Pero los equipamientos humanos y materiales de las administraciones públicas son muy limitados, sobre todo en los pequeños y medianos municipios".

Eulalio Ávila Cano.  
Presidente de COSITAL.

"Por lo tanto, la primera reivindicación como federación de municipios es que las administraciones central y autonómica pongan los fondos suficientes para que las nuevas tecnologías de la información estén al alcance de todos, principalmente de los pueblos más pequeños".

---

<sup>35</sup> Publicación semanal de información general para la provincia de Toledo con más de 12 años de edición. Versión digital <<http://www.revistaecos.com>>. [Última consulta 04/06/2008]

.../...

“El principal problema de los consistorios es que tienen pocos recursos y prestan muchos servicios ya que es la institución pública más cercana al ciudadano”.

.../...

[Sobre la puesta en marcha de la Administración electrónica].

“Creo que estamos muy bien, porque al final quien presta estos servicios son funcionarios públicos que están perfectamente cualificados para acometer estos trabajos”.

Eugenio Sánchez.

Secretario General de la FEMP – CLM.

En respuesta a la pregunta ¿los ayuntamientos están a la altura de las administraciones regional y nacional?.

“No. Y eso dice mucho del poder económico de cada institución”.

Agapito Arévalo.

Concejal de NTIC en Miguelturra<sup>36</sup> (Ciudad Real).

“Los pequeños ayuntamientos tienen frecuentemente graves carencias de recursos que impiden mejorar su funcionamiento interno y los servicios a sus habitantes mediante el uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

Las Administraciones locales debemos comprometernos con nuestra época y ofrecer a los ciudadanos las ventajas y posibilidades que la Sociedad de la Información tiene, asumiendo su responsabilidad institucional de contribuir a hacer realidad todos estos retos”.

María Isabel Gómez.

Alcaldesa de Yebes (Toledo).

“Los avances electrónicos merecen el análisis de los profesionales y especialistas, para que su aplicación en la Administración Local suponga un verdadero avance para la gestión municipal, aquejada muchas de las veces de recursos económicos y personal, cuestiones que deben ser superadas gracias a la Sociedad de la Información y las enormes posibilidades que ofrece para el desarrollo global”.

José Manuel Tofiño Pérez.

Presidente de la Diputación de Toledo.

Las dos últimas citas identifican el problema de la falta de recursos, pero también destacan las oportunidades que la propia Sociedad de la Información brinda para

---

<sup>36</sup> El portal del Ayuntamiento de Miguelturra obtuvo el Primer Premio Nacional a la Calidad en Internet IQUA en 2006 y ha participado en el programa Ciudad Digital, dentro del Plan Avanza. El proyecto “**Miguelturra, Ciudad Digital**” es el proyecto de referencia de la Asociación de Municipios de México. Más información en <http://www.mityc.es/Ciudades/Ciudades/MinisterioAyuda/CiudadesDigitales/Ciudades/CastillaLaMancha/ActuacionesMiguelturra/> [Última consulta 05/06/2008]

superar esta posible carencia de recursos. Esta es, sin duda, la clave del éxito del desarrollo de la Administración local, como concluiré más adelante.

#### 4.1. Recursos económicos.

##### ¿Cuánto deberían gastar las AALL de Guadalajara?

Atendiendo a la **Tabla 8**, del capítulo **3.4 Las TIC en el Sector Público en cifras**, y tomando los datos presupuestarios oficiales de los Ayuntamientos de Guadalajara <sup>37</sup>, he realizado una estimación de la cuantía que cada Ayuntamiento debería destinar al Gasto TIC. De esta manera se podrá verificar si realmente existe un problema económico que impida el desarrollo de la Administración electrónica.

El informe IRIA 2006 categoriza los Ayuntamientos, en función del número de habitantes, según los siguientes tramos:

- De 500 a 1.000.
- De 1.000 a 10.000.
- De 10.000 a 30.000.
- De 30.000 a 100.000.
- De 100.000 a 500.000.
- Más de 500.000.
- Diputaciones, Cabildos y Consejos.

Según esta clasificación, quedan fuera los Ayuntamientos con una población inferior a 500 habitantes, que en el caso de la provincia de Guadalajara representan, según datos de padrón oficiales, un 86,45% en el año 2005 –año con datos de presupuestos liquidados- y un 85,41% en el año 2007 –último dato de padrón oficial-. Por este motivo, y para el siguiente estudio económico, he asumido como válidos para los Ayuntamientos con población inferior o igual a 500 habitantes los datos ofrecidos en el informe IRIA 2006 para los Ayuntamientos con población entre los 500 y los 1.000 habitantes empadronados.

Así las cosas, los importes medios estimados de Gasto TIC para los Ayuntamientos de Guadalajara quedarían:

---

<sup>37</sup> En el momento de realizar el presente estudio, los presupuestos liquidados de las AALL son los correspondientes al año 2005. Los presupuestos del año 2006 están en periodo de liquidación provisional. Sólo se cuenta con datos de las Administraciones que los han facilitado.

Población	Base de cálculo <sup>38</sup>		Importe medio estimado Gasto TIC por Ayuntamiento	
	€/Hab	% TIC/Total	(€/Hab)	(% TIC/Total)
(0 - 500]	13,26	0,79	<b>1.477,03</b>	<b>1.066,37</b>
(500 - 1.000]	13,26	0,79	<b>9.285,06</b>	<b>10.343,43</b>
(1.000 - 10.000]	11,62	0,99	<b>33.447,20</b>	<b>41.188,50</b>
(10.000 - 30.000]	10,96	1,22	<b>264.103,12</b>	<b>317.239,88</b>
(30.000 - 100.000]	11,43	1,40	<b>842.608,17</b>	<b>839.991,76</b>

Tabla 12. Estimación Gasto TIC en AALL Guadalajara. Elaboración propia. Fuentes IRIA 2006, INE, MEH.

Según la estimación realizada, cabría preguntarse si estas cantidades son suficientes para implantar, en función del tamaño de cada municipio, la e-Administración. *A priori*, parece que una cantidad próxima a los 1.200€/año, para un Ayuntamiento de menos de 500 habitantes, no es suficiente.

### **Ayudas a Entidades Locales de Castilla-la Mancha**

En el año 2005, la Consejería de Industria y Tecnología de la JCCM, a través de la Dirección General para la Sociedad de la Información y las Telecomunicaciones, órgano dependiente de dicha Consejería, dictó la Orden 02-11-2005 por la que se convocaban ayudas a Entidades Locales de Castilla-la Mancha para favorecer su incorporación a la Sociedad de la Información y el Conocimiento y a la Administración en línea (DOCM 237, de 24 de noviembre de 2005).

En paralelo a dicha Orden 02-11-2005, la Consejería de Industria y Tecnología de la JCCM convocó un proceso de licitación para la adjudicación de los servicios objeto de la ayuda anteriormente citada.

El objeto de la iniciativa de la Consejería era el de crear una plataforma común para todos los Ayuntamientos de Castilla-la Mancha, que permitiese a los mismos disponer de un portal Web municipal con un alto nivel de escalabilidad y de integración con otros sistemas informáticos de la Administración Pública. Esta plataforma -**Ágora Multiportal Local**- será tratada en el capítulo **5. Soluciones e-Administración local**.

Lo interesante de este proyecto era que estaba abierto a la totalidad de municipios, con independencia de su tamaño, requería de un acuerdo del Pleno Municipal y de un compromiso de los Ayuntamientos para el mantenimiento del portal y la suscripción de un contrato con la empresa adjudicataria del servicio, lo que, en definitiva suponía la implicación de los Ayuntamientos en un proyecto no coyuntural y que hacía necesario el consenso de todos los representantes de los ciudadanos.

Las condiciones económicas establecidas para la puesta en marcha de cada portal municipal y el mantenimiento anual, que debían suscribir con la empresa adjudicataria, eran, en base a la población de cada municipio, las que se muestran en la siguiente tabla:

<sup>38</sup> Ver **tabla 8. Gasto TIC en AALL 2005**.

Población	Instalación (€)	Mantenimiento (€/año)
(0 - 1000]	<= 2.250	<= 100
(1.000 - 5.000]	<= 2.750	<= 200
(5.000 - 10.000]	<= 3.250	<= 500
Más de 10.000	<= 3.500	<= 1.000

**Tabla 13.** Costes de instalación y mantenimiento Ágora Multiportal Local 2005. Elaboración propia. Fuente DOCM.

Según la tabla de estimación de Estimación de Gasto TIC en AALL Guadalajara (Tabla 12), los Ayuntamientos de Guadalajara con una población inferior a 500 habitantes tendrían dificultades para asumir el coste de instalación, pero no el de mantenimiento; el resto de municipios, no tendrían dificultad alguna para asumir cualquiera de estos costes.

A la convocatoria de ayudas de la Consejería de Industria y Tecnología de 2005 se presentaron un total de 165 EELL de Castilla-la Mancha, de las que sólo 9 pertenecían a la provincia de Guadalajara. La siguiente tabla muestra el total de EELL presentadas a la convocatoria, por provincia y tamaño de la población.

Población	Provincia					
	Albacete	Ciudad Real	Cuenca	Guadalajara	Toledo	
(0 - 1000]	10	6	71	5	6	
(1.000 - 5.000]	12	6	11	4	19	
(5.000 - 10.000]	0	3	2	0	4	
Más de 10.000	0	2	2	0	2	
<b>TOTAL</b>	<b>22</b>	<b>17</b>	<b>86</b>	<b>9</b>	<b>31</b>	<b>165</b>

**Tabla 14.** Entidades locales participantes en Ágora Multiportal Local 2005. Elaboración propia. Fuente Comunicación 334 Tecnimap 2006.

En noviembre de 2006, la Consejería de Industria y Tecnología de la JCCM, dicta una nueva Orden (Orden 13-11-2006, DOCM 245, de 24 de noviembre de 2006) en la que se amplía el plazo de solicitudes para las ayudas establecidas en la Orden 02-11-2005, dado que:

“El número de entidades solicitantes de esas ayudas ha sido de ciento sesenta y cinco, por lo que no se alcanzan los límites presupuestarios previstos en la citada Orden. Una vez terminado el plazo de presentación de solicitudes, han sido numerosas las localidades castellano-manchegas que han demandado de la administración regional la apertura de un nuevo plazo, considerando la Consejería de Industria y Tecnología oportuno atender tales requerimientos.” [DOCM, 2006]

En una entrevista al Presidente de la de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, D. José María Barreda, publicada en la Gaceta Tecnológica <sup>39</sup>, número 14 - marzo/abril 2008, se puede encontrar la siguiente información en relación a la plataforma Multiportal

“De esta manera, 263 ayuntamientos de la Región disponen ya de un portal en Internet a través de la plataforma multiportal que el Gobierno de Castilla-La Mancha ha puesto a su

<sup>39</sup> <<http://www.gacetatecnologica.com>>

disposición, en colaboración con las diputaciones provinciales, con una solución de Software Libre promovida por el Ministerio de Industria y la FEMP.

Próximamente, la Consejería de Industria y Sociedad de la Información va a publicar una nueva convocatoria con el objetivo de que todos los municipios de Castilla-La Mancha puedan disponer de esta herramienta." [GACETA TECNOLÓGICA, 2008]

Es decir, desde la convocatoria de 2005, el número de EELL adheridas al proyecto Ágora Multiportal se ha incrementado en sólo 98, lo que supone un aumento del 59,39% y representa un 28,61% del total de EELL de CLM. La tabla que se muestra a continuación refleja la distribución de núcleos de población de CLM, en función de su provincia y tamaño, según los últimos datos de padrón municipal oficiales (referidos a 1 de enero de 2007).

Población	Provincia					TOTAL
	Albacete	Ciudad Real	Cuenca	Guadalajara	Toledo	
(0 - 1000]	40	39	202	258	89	<b>628</b>
(1.000 - 5.000]	39	39	29	24	92	<b>223</b>
(5.000 - 10.000]	2	11	5	4	12	<b>34</b>
Más de 10.000	6	13	2	2	11	<b>34</b>
<b>TOTAL</b>	<b>87</b>	<b>102</b>	<b>238</b>	<b>288</b>	<b>204</b>	<b>919</b>

**Tabla 15.** Distribución de EELL en CLM por tamaño de municipio y provincia. Elaboración propia. Fuente INE.

En el portal que la JCCM destina al proyecto Multiportal Local <sup>40</sup>, dentro de la sección *Preguntas y respuestas*, se obtienen los siguientes datos económicos sobre los costes de implantación y mantenimiento vigentes:

La Junta de Comunidades de Castilla la Mancha le ofrece la **creación del portal del municipio y su puesta en marcha de forma totalmente gratuita para el ayuntamiento**. Es decir las Fases 1 y 2 del proyecto: instalación de la infraestructura y creación y puesta en marcha de los portales los paga la Junta de Comunidades.

La cantidad que debería abonar su ayuntamiento al adjudicatario por el mantenimiento de los portales es la siguiente:

- Municipios de de 1 a 1.000 habitantes: **97 Euros al año.**
- Municipios de 1.001 a 5.000 habitantes: **194 Euros al año.**
- Municipios de 5.001 a 10.000 habitantes: **485 Euros al año.**
- Municipios de más de 10.001 habitantes: **970 Euros al año.**

Teniendo en cuenta que la plataforma Multiportal Local -desarrollada en Software Libre- permite la integración de otras herramientas necesarias para el desarrollo de

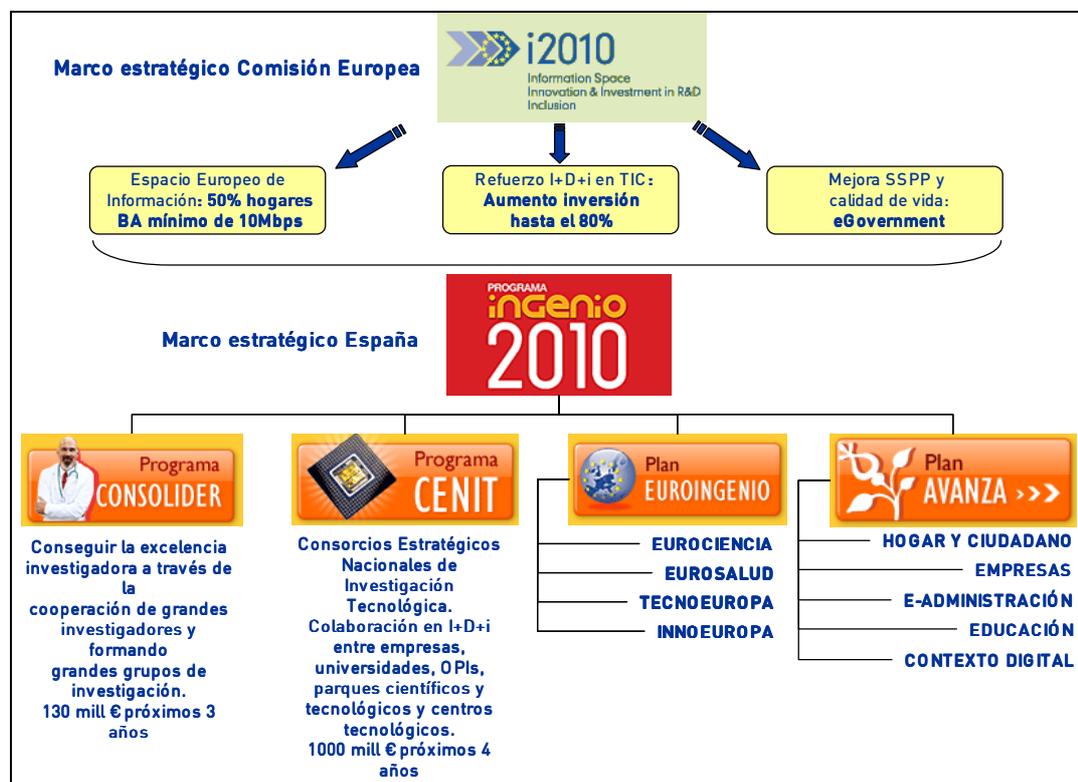
<sup>40</sup> <<http://clm.localtic.net/>> [Última consulta 05/06/2008]

la e-Administración local, que también están realizadas en Software Libre y a disposición de las AALL de forma gratuita, que el coste de instalación es cero y que el coste de mantenimiento es asumible –en base a la **Tabla 12** de Estimación Gasto TIC en AALL Guadalajara-, parece que la afirmación “*no hay dinero*” no puede suponer un inhibidor para una inicial implantación de la e-Administración local en Guadalajara.

Además de estas ayudas de la JCCM, los Ayuntamientos cuentan con otras ayudas, algunas de las cuales, analizo a continuación.

**Plan Avanza Local**

Como adelantaba en el capítulo **2. Administración electrónica (e-Administración)**, dentro del sub-capítulo **2.4 La e-Administración en España**, en noviembre de 2005 se aprobó el *Plan Avanza*, dentro del Programa Nacional de Reformas destinado a cumplir con los objetivos marcados por la Comisión Europea en su *Plan i2010*. La siguiente imagen muestra la relación de los diferentes Planes y Programas que componen el Programa *ingenio 2010*, dentro del cual está el *Plan Avanza Local*.



**Ilustración 13.** Marco estratégico de la Comisión Europea y España. Elaboración propia. Fuentes: Comisión Europea, MITyC y Plan Avanza.

Los objetivos principales de los cuatro instrumentos del Programa ingenio 2010 son:

- **Programa CONSOLIDER.**- aumentar la masa crítica y excelencia innovadora.
- **Programa CENIT.**- aumentar la colaboración público-privada en materia de I+D+i.

- **Plan EUROINGENIO.**- estimular la participación de las universidades y de los centros públicos de investigación dentro del VII Programa Marco de Investigación, Desarrollo Tecnológico y Demostración.
- **Plan AVANZA.**- conseguir la convergencia con la UE en Sociedad de la Información.

El *Plan Avanza* cuenta con cuatro líneas estratégicas de actuación básicas dirigidas a Ciudadanos (Avanza Ciudadanía); PYMES, I+D y Formación (Economía Digital); Administraciones Públicas (Servicios Públicos Digitales); e Infraestructuras (Nuevo Contexto Digital).

Me centraré en la línea dirigida a las Administraciones Públicas y, en concreto, a las destinadas a las AALL. Así, el *Plan Avanza Local*, cuenta con las siguientes líneas estratégicas:

- **Soluciones EELL.**- que comprende “actuaciones de difusión, formación, asesoramiento tecnológico y el desarrollo de aplicaciones de Administración Electrónica como las diversas soluciones desarrolladas por el PISTA.” [Plan Avanza, 2008].
- **Ayuntamiento Digital.**- que “tiene como principal objetivo conseguir una administración electrónica plenamente desarrollada en el ámbito local, teniendo como principal objetivo la promoción e implantación de la Sociedad de la Información en Entidades Locales.” [Plan Avanza, 2008]. Los proyectos de este Programa deben estar dirigidos a un área concreta y su duración debe estar en torno a los 18 meses. Las acciones tipo –áreas– financiables dentro de este Programa son:
  - *Modernización de la Administración. Administración electrónica.*
  - *Acciones de inclusión de la ciudadanía en la Sociedad de la Información propiciadas, definidas o coordinadas por cualquiera de los beneficiarios.*
  - *Creación o mejora sustancial de Servicios Públicos que utilicen un canal telemático: telemedicina y/o educación.*
  - *Formación y sensibilización de agentes sobre el uso eficiente de las tecnologías de la información.*
  - *Infraestructura de telecomunicaciones necesaria para la divulgación de contenidos.*
  - *Realización de seminarios, encuentros, campañas y otras formas de comunicación y difusión destinadas al intercambio de experiencias y a la elaboración de nuevas propuestas para enriquecer la implantación de la Sociedad de la Información.*
  - *Desarrollo de materiales y soportes para la evaluación de políticas y programas de promoción de la Sociedad de la Información.*
  - *Acciones de coordinación sobre pymes por parte de Entidades Locales, en el ámbito de la Sociedad de la Información.*
- **Ciudades Digitales.**- que comparte objetivos con el Programa *Ayuntamiento Digital*, pero que está dirigido a entidades locales mayores –

las ciudades-. Los proyectos del *Programa Ciudad Digital* son, como no podía ser de otra forma, más amplios que los anteriores <sup>41</sup> –deben abarcar más de un área y tienen una duración aproximada de dos años- y las acciones tipo financiables que se consideran son:

- o *Infraestructura TIC de uso público.*
- o *Teleadministración.*
- o *Difusión.*
- o *Comercio/Negocio Electrónico/Teletrabajo.*
- o *Oficina del Proyecto*
- o *Telecentros.*
- o *Cultura, Turismo y Ocio.*
- o *Telemedicina*
- o *Sensibilización y Formación.*

Existen Ayuntamientos, como el de Miguelturra (Ciudad Real), que han presentado proyectos dentro del Programa *Ciudad Digital*. En el caso de Migueltura, el Ayuntamiento ha obtenido Primer Premio Nacional a la Calidad en Internet IQUA y el proyecto "*Miguelturra, Ciudad Digital*" <sup>42</sup> es el proyecto de referencia de la Asociación de Municipios de México. Un claro caso de éxito dentro de la Administración electrónica local, máxime si se tiene en cuenta que el municipio de Miguelturra cuenta con una población de 12.912 habitantes –cifra oficial a 1 de enero de 2007-, su presupuesto consolidado en 2005 –último dato oficial disponible- fue de 10.981.531 € y el proyecto de desarrollo de Infraestructuras de banda ancha para su uso por parte de Administración Local y Empresas –una de las acciones del proyecto-, que se inició en noviembre 2004, tenía un presupuesto 2.396.000 €.

Dado que el caso del Ayuntamiento de Miguelturra, si bien representa un caso de éxito, se puede considerar una excepción, centro el estudio en el Programa destinado a los Ayuntamientos, más cercano a la realidad de la inmensa mayoría de municipios de Guadalajara.

El *Programa Ayuntamiento Digital* ofrece ayudas a los Ayuntamientos, en modalidad de subvención, para los proyectos o acciones sobre Administración electrónica en EELL y servicios electrónicos a los ciudadanos y empresas. La partida presupuestaria para el 2008, destinada a estas acciones, asciende a la cantidad de 25.000.000 €. En total, el Programa cuenta con un presupuesto de más de 97 millones de euros.

En las convocatorias de 2006 y 2007, sólo el Ayuntamiento de Guadalajara y la Diputación Provincial de Guadalajara presentaron proyectos. El total de actuaciones subvencionadas en la provincia de Guadalajara, dentro de la línea Servicios Públicos Digitales, ha sido de tres, que se resumen en la siguiente tabla:

<sup>41</sup> Podrán ser beneficiarias de las ayudas previstas del Programa Ciudad Digital todas las Entidades Locales, entendiéndose por tales las definidas en el artículo 3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local, cuando su censo, según datos oficiales publicados por el Instituto Nacional de Estadística a 1 de enero de 2006, haya superado los 10.000 habitantes (Orden de 05-10-2007 de JCCM, Programa Ciudades Digitales II).

<sup>42</sup> Se puede consultar la presentación del proyecto en [http://www.mityc.es/NR/rdonlyres/8F470FB3-05A3-4E1B-94EA-E56A12E3F8BC/0/presentacion\\_Miguelturra.pdf](http://www.mityc.es/NR/rdonlyres/8F470FB3-05A3-4E1B-94EA-E56A12E3F8BC/0/presentacion_Miguelturra.pdf) [Última consulta: 07/06/2008]

Línea	Tipología	Año	Inversión (miles de €)
Soluciones EELL	Administración electrónica	2007	616,32
Ayuntamiento Digital	Formación	2006	711,75
Ciudades Digitales		2007	307,15

Tabla 16. Actuaciones Avanza Local en Guadalajara 2006-2007. Elaboración propia. Fuente Plan Avanza.

La **aportación pública** máxima del MITyC para los proyectos del *Plan Avanza Local* es la que se muestra a continuación:

Línea	Subvención por parte del MITyC (sobre el presupuesto financiable)
Soluciones EELL	Hasta el 100%
Ayuntamiento Digital	Hasta el 70%
Ciudades Digitales	Hasta el 50%

Tabla 17. Aportación MITyC para los proyectos Plan Avanza Local. Elaboración propia. Fuente Plan Avanza.

Las Comunidades Autónomas pueden realizar aportaciones económicas a los proyectos de cualquiera de las tres líneas, por lo que el esfuerzo económico de los Ayuntamientos puede ser aún menor que el que refleja la **Tabla 17**.

Los informes ejecutivos de seguimiento del Plan Avanza <sup>43</sup> reflejan los siguientes detalles de los años 2006-2007:

- En el programa Ayuntamiento Digital se han aprobado un total de 263 proyectos, con un presupuesto de más de 120 MM€. El total de proyectos aprobados dentro del Plan Avanza –incluidas las cuatro líneas estratégicas–, es de 2.394. El importe total movilizado asciende a 1.448 MM€, de los que el MITyC ha aportado 738,5 MM€ –el 51% del importe total de los proyectos–.
- En la provincia de Guadalajara se han realizado un total de 12 actuaciones, dentro de la línea estratégica *Servicios Públicos Digitales*. De ellas, 10 han sido en colaboración con la JCCM. Dentro de estas actuaciones, están contempladas las relacionadas con *Dinamización de EELL –o Soluciones EELL–*, que están basadas en la iniciativa PISTA local.
- El programa PISTA local ha llegado a 2.700 municipios en toda España. Entre ellos, y dentro de la provincia de Guadalajara, el programa ha llegado a unos 33 municipios <sup>44</sup>. Esto es, poco más del 11% de municipios de la provincia. Según los datos facilitados en la Web de Ayuda del Proyecto PistaLocal de la Diputación de Guadalajara <sup>45</sup>, el total de Ayuntamientos adheridos al proyecto es de 103. Si se consulta el apartado de noticias de esta misma Web, el número de entidades participantes en las acciones formativas realizadas desciende a 26 –contando el Consorcio Provincial de Bomberos y la Mancomunidad Villas Alcarreñas, que

<sup>43</sup> Disponibles por territorios, por programas y por indicadores de convergencia con la UE en <http://www.planavanza.es/InformacionGeneral/EvaluacionSeguimiento/>

[Última consulta: 12/06/2008]

<sup>44</sup> Datos ofrecidos por la JCCM en su portal del proyecto Ágora <http://www.jccm.es/multiportal/>

[Última consulta 28/06/2008]

<sup>45</sup> <http://pista.dipuguada.net:8080/ppal/> [Última consulta 28/06/2008]

representa a 8 Ayuntamientos de la provincia-. Por su parte, la comunicación 334 presentada en el Tecnimap del 2006 [TECNIMAP, 2006], cifra el total de entidades participantes de la provincia de Guadalajara en la convocatoria del año 2005 en sólo nueve. Sea como fuere, el dato de EELL de la provincia de Guadalajara adheridas al proyecto resulta significativamente bajo.

- En CLM, el total de actuaciones de Servicios Públicos Digitales ha sido de 30, 10 de ellas en colaboración con la JCCM. Los fondos movilizados ascienden a 30,9 MM€.
- El número de proyectos aprobados dentro de la línea *Ciudadanía Digital* ha sido de 11, 10 de los cuales han sido realizados en colaboración con la JCCM. Prácticamente el 87% de los fondos han ido a parar a actuaciones relacionadas con la adquisición de equipamiento en forma de préstamos.
- Los préstamos *Ciudadanía Digital* y *Jóvenes y Universitarios* han beneficiado únicamente a 251 hogares.

Los cifras reflejan que hay recursos económicos y que las EELL de Guadalajara deben realizar un esfuerzo mayor para presentar proyectos y obtener las subvenciones que existen. En este sentido, resulta significativa una de las conclusiones que el propio MITyC identifica en el diagnóstico previo realizado para la definición del Plan en el año 2005:

“El nivel de retraso de España en la adopción de las TIC se debe tanto a un problema de oferta de infraestructuras y de servicios y contenidos de utilidad, **como a un problema de demanda**. Así, es necesario, por una parte, estimular el desarrollo de infraestructuras sobre las que se configure una oferta de servicios y contenidos atractiva para los usuarios y, por otra, **emprender acciones orientadas al fomento de la demanda por parte de ciudadanos y empresas.**” [MITyC]

En esta conclusión del MITyC no queda reflejada la poca demanda que realizan las EELL, ni se considera que se deban emprender acciones orientadas al fomento de la demanda por parte de las mismas. Desde mi punto de vista, y asumiendo que la situación ha podido cambiar del 2005 hasta el día de hoy, son las EELL las que más acciones encaminadas al fomento de la demanda deben recibir. Basta con comparar los datos de proyectos y actuaciones realizadas por empresas y particulares –número y fondos movilizados- con los realizados por las EELL para verificar esta afirmación.

#### **Ayudas a Proyectos de Modernización Administrativa Local - eModel**

Además de las ayudas propias de la JCCM y de las que se pueden obtener a través del *Plan Avanza Local*, el Ministerio de Administraciones Públicas ha establecido una línea de ayudas –*eModel*- que permiten la ejecución de Proyectos de Modernización Administrativa Local cofinanciados por el propio Ministerio hasta un máximo del 50%.

Los objetivos de los proyectos de modernización administrativa establecidos por el MAP son:

- Mejora de los servicios.
- Simplificación de procedimientos.
- Mejora de las infraestructuras tecnológicas y de comunicaciones.

Tal y como se puede ver en el portal que el MAP dedica a *eModel*<sup>46</sup>, esos objetivos se concretan, por la Ley 11/2007 de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos, en las siguientes áreas de actuación:

- Establecimiento de una sede electrónica para las relaciones con los ciudadanos.
- Facilitar los mecanismos de identificación y autenticación.
- Creación de registros electrónicos.
- Gestión y tramitación electrónica de procedimientos.
- Cooperación e interoperabilidad entre Administraciones.
- Participación en la Red Integrada de Atención al Ciudadano.

Pueden presentar proyectos los municipios de más de 5.000 habitantes o los de menos de 5.000 habitantes, siempre que éstos realicen un proyecto conjunto que afecte, al menos, a 5.000 habitantes. Así mismo, pueden presentar proyectos otras EELL de ámbito supramunicipal, como Diputaciones, Cabildos, Consejos Insulares o CA uniprovinciales.

En la provincia de Guadalajara existen diversas Mancomunidades de municipios – con aúnan recursos para la prestación de servicios que, de otra manera, serían inviábiles -, además de Asociaciones de Desarrollo Local y Centros Locales de Innovación y Promoción Económica<sup>47</sup>, que, asimismo, aglutinan diferentes municipios con el objetivo de impulsar el desarrollo de dichas localidades. En definitiva, prácticamente todos los municipios de Guadalajara –si no todos- podrían participar en la línea de ayudas *eModel*, bien de forma individual o bien de forma colectiva.

La realidad es que en las convocatorias de 2006 y 2007 ninguna EELL de Guadalajara ha obtenido ayudas de *eModel*. La siguiente tabla refleja un resumen de los proyectos presentados en estos años, con el número de participantes según la EELL y el total de subvención obtenida por cada tipo de EELL.

<b>Entidad Local</b>	<b>Año</b>	<b>Participantes</b>	<b>Subvención (€)</b>
Ayuntamiento	2006	104	9.114.154,14
	2007	98	8.551.402,01
Comarca / Mancomunidad	2006	3	506.086,80
	2007	4	690.781,09

<sup>46</sup> <<http://www.csi.map.es/csi/eModel/>> [Última consulta: 06/06/2008]

<sup>47</sup> Los Grupos de Desarrollo de la Diputación de Guadalajara se pueden consultar en <<http://www.dguadalajara.es/grupodesarrollo/paginasdesarrollo/PRINCIPAL.htm>> [Última consulta: 07/06/2008]

Proyecto dos Aytos o más.	2006	3	390.000,00
	2007	4	371.138,34
Diputación Provincial	2006	20	3.086.729,06
	2007	19	3.091.068,35
TOTALES	<b>2006</b>	<b>130</b>	<b>13.096.970,00</b>
	<b>2007</b>	<b>125</b>	<b>12.704.389,79</b>

**Tabla 18.** Resumen actuaciones eModel por EELL 2006-2007. Elaboración propia. Fuente *eModel*.

Analizar los valores medios de las subvenciones concedidas, en función de los tamaños de los municipios, permite conocer la cuantía que los Ayuntamientos están destinando a sus proyectos de modernización.

Tamaño	Año	Subvención media (€)
(1.000 - 5.000]	2006	1.286,03
	2007	26.856,32
(5.000 - 10.000]	2006	54.848,49
	2007	53.254,56
(10.000 - 30.000]	2006	86.221,11
	2007	89.770,39
Más de 30.000	2006	105.847,48
	2007	105.544,71

**Tabla 19.** Subvenciones medias eModel en función del tamaño del municipios 2006-2007. Elaboración propia. Fuente *eModel*.

En la **Tabla 19**, aparece un dato que puede llamar la atención y es el de la subvención media calculada para municipios de entre 1.000 y 5.000 habitantes para el 2007, claramente superior al mismo dato del año anterior. En ambos casos, se trata de Ayuntamientos que no llegaban al límite de 5.000 habitantes establecido para la solicitud de ayudas de manera individual. Sin embargo, según los datos que se pueden obtener en el portal de *eModel*, ambos Ayuntamientos presentaron sus proyectos de manera individual. El dato de 2006 refleja un valor más acorde con los datos económicos y estimaciones de Gasto TIC que se han tratado anteriormente.

Hay que tener en cuenta que la ayuda de *eModel* por parte del MAP puede llegar al 50%. Si se asume que todos los proyectos han alcanzado esa cuantía máxima de subvención y teniendo en cuenta la **Tabla 18** de subvenciones medias calculadas, podemos hacernos una idea del importe de los proyectos de modernización que se están acometiendo, que es, en cualquier caso, inferior al gasto TIC estimado al inicio de este sub-capítulo (ver **Tabla 12. Estimación Gasto TIC en AALL Guadalajara**).

#### 4.2. Recursos no económicos.

En una conferencia sobre innovación <sup>48</sup> a la que tuve la oportunidad de asistir durante la celebración del SIMO 2007 y en la que se debatía sobre herramientas de Vigilancia Tecnológica, el profesor Pere Escorsa Castells señaló, en su presentación *La definición de estrategias de I+D+i: el papel de la Vigilancia tecnológica* <sup>49</sup> que "lo

<sup>48</sup> Organizada por el Círculo de Innovación de las TIC (<<http://www.madrимasd.org>>).

<sup>49</sup> Disponible en Web

<[http://www.madrимasd.org/VigTecnologica/Documentos/Jornadas\\_Simo\\_citic/Presentacion\\_Pere\\_Escorsa.pdf](http://www.madrимasd.org/VigTecnologica/Documentos/Jornadas_Simo_citic/Presentacion_Pere_Escorsa.pdf)> [Última consulta 28/06/2008]

que no existe en Internet, sencillamente, no existe". La Vigilancia y la Inteligencia Tecnológica se fundamentan, en cierto modo, en esta afirmación. Hablar de recursos no económicos que permitan a las AALL la modernización y el desarrollo de la e-Administración implica, necesariamente, una labor de búsqueda y análisis de información en Internet, que sirvan de apoyo a la toma de decisiones en sus estrategias a medio y largo plazo.

Puede resultar paradójico que hable de Vigilancia e Inteligencia Tecnológica siendo el nivel de desarrollo tecnológico de los Ayuntamientos de Guadalajara tan bajo, como se ha podido comprobar en los capítulos anteriores, y quedando tan poco tiempo para que los ciudadanos podamos ejercer los derechos contemplados en la Ley 11/2007. La idea no es tanto la de que los Ayuntamientos creen Grupos de Vigilancia Tecnológica –o dediquen recursos a la misma en cualquier otra forma-, sino que asuman que no están solos; que pueden aprender de otras AALL que ya han recorrido parte del camino; y que en Internet existe la información que necesitan y que ésta puede ser recopilada de una manera legal, ética y relativamente sencilla.

No es el objeto de este sub-capítulo analizar la información disponible, que es mucha, ni de indicar qué soluciones tecnológicas existen en el mercado, que se tratarán en un capítulo aparte. Sirva, eso sí, como una guía de referencia que permita establecer el *por dónde empezar* y pruebe la existencia de recursos no económicos ni técnicos a disposición de las AALL y de quien quiera colaborar en la modernización de las mismas.

#### **Guías de Apoyo de la FEMP.**

La Comisión de Modernización y Calidad de la FEMP asumió una iniciativa de la Universidad Autónoma de Madrid y del Grupo Galgano<sup>50</sup> consistente en el desarrollo de unas guías que sirvieran de apoyo a las AALL en la implantación de Sistemas de Gestión de Calidad.

Con posterioridad, se suma al proyecto el MAP, lo que hace posible la publicación impresa de una colección de diez **Guías de Apoyo a la Calidad de la Gestión Pública Local**. Estas guías se pueden consultar y descargar en el propio portal de la FEMP:

[http://www.femp.es/index.php/femp/areas\\_de\\_gesti\\_n/gobierno\\_local\\_y\\_funcio\\_n\\_publica](http://www.femp.es/index.php/femp/areas_de_gesti_n/gobierno_local_y_funcio_n_publica)

La colección de guías publicadas es:

- Guía I: marco competencial de las entidades locales: el pacto local y la descentralización de competencias. principales instrumentos para la excelencia en la gestión.
- Guía II: planes de calidad, innovación y modernización en las administraciones locales.
- Guía III: la gestión del conocimiento al servicio de la mejora continua de las administraciones locales.

---

<sup>50</sup> Consultoría fundada en Italia en el año 1962 especializada en la Gestión de la Calidad en AAPP.  
Web: <http://www.galgano.es>

- Guía IV: elaboración de una carta de servicios.
- Guía V: modelos de excelencia en el ámbito de la administración local.
- Guía VI: la gestión por procesos en la administración local. orientación al servicio público de la ciudadanía.
- Guía VII: participación ciudadana e instrumentos de medición de la percepción con el servicio prestado por la administración local.
- Guía VIII: servicios de atención al ciudadano y e-administración.
- Guía IX: sistemas de seguimiento, evaluación y mejora del servicio ofrecido al ciudadano por las administraciones locales: indicadores de actividad y cuadro de mando.
- Guía X: comunicación y marketing público dirigido al ciudadano.

Sin duda alguna, estas guías son uno de los principales recursos con que las AALL pueden contar en sus procesos de modernización. En el portal de la FEMP, también dentro del área de Gobierno Local y Función Pública, las AALL disponen, entre otros, de los siguientes recursos de apoyo:

- **Servicio de Asesoramiento Técnico e Información (SATI).**- servicio de la FEMP dirigido “la implantación de infraestructuras de radiocomunicación, con una atención muy especial a las estaciones base (antenas) de telefonía móvil”.
- **Foro-Blog del Área de Nuevas Tecnologías.**- de acceso restringido con registro previo.
- **Cuadernos de Administración Local.**- publicación mensual con información técnica de interés para las AALL. Estos boletines no están dentro del área de Gobierno Local –son accesibles desde la página de inicio del portal–, pero los incluyo dentro de este apartado, porque contienen información de interés para el desarrollo de la e-Administración. Sirva de ejemplo el artículo publicado en el último número disponible (cuaderno 132, de mayo de 2008) dedicado a la contratación administrativa, en base a la nueva Ley de Contratos: *Recomendación de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa sobre contenido básico de los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares comunes para todo tipo de Contratos Administrativos.*

### Herramientas del Proyecto SÍLICE.

El proyecto SÍLICE <sup>51</sup> (Sistema de Información para la Licitación y Contratación Electrónica) del Consejo Superior de Administración electrónica –antes, Consejo Superior de Informática– del MAP creó un conjunto de herramientas destinadas a facilitar la contratación de TIC por parte de las AAPP.

---

<sup>51</sup> Web <<http://www.csi.map.es/csi/silice/homepage.html>>

La justificación del proyecto identifica con claridad la problemática de la adquisición de TIC por parte de las AAPP:

“... los problemas de los que adolece el procedimiento de compras públicas en general y en particular los relativos a la contratación de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) y que, como puntos débiles del sistema, dificultan que éste alcance el adecuado grado de eficacia y eficiencia.”

Para dar solución al problema de adquisición TIC, el proyecto SÍLICE plantea los siguientes objetivos:

- “Asesorar técnicamente al comprador público sobre el estado del arte en los campos más relevantes de las TIC.
- Facilitar la elaboración de los pliegos de prescripciones técnicas que han de regir los contratos de las Administraciones Públicas en estas materias.
- Proporcionar referencias a las normas, estándares y cláusulas "tipo" aplicables a cada contrato.
- Recomendar la demanda de ofertas conformes con estructura normalizada.” [Web del proyecto SÍLICE]

Los objetivos del proyecto SÍLICE dan lugar a una serie de recursos, entre los que destaco el Proyecto PITER (Proyecto de Pliegos Técnicos de Referencia), que ofrece una colección de pliegos técnicos de referencia que recogen recomendaciones de carácter técnico para la optimización de los expedientes de contratación TIC.

En la Web del proyecto PITER se pueden encontrar guías de contratación relacionadas con:

- Mantenimiento de equipo físico y lógico.
- Mantenimiento de equipos lógicos de un único proveedor.
- Asistencia o soporte.
- Servicios de desarrollo/mantenimiento de programas.

### Software Libre

Las AAPP apuestan, cada día con más fuerza, por el Software Libre, sobre todo para evitar la dependencia que sus aplicaciones tienen de los sistemas propietarios de las grandes empresas. La JCCM la Federación de Empresas TIC de Castilla-La Mancha (FEDETICAM), empresas relevantes del sector de las TIC a nivel nacional e internacional –como Sun Microsystems o Telefónica- y la Fundación Parque Científico y Tecnológico de Albacete crearon, con la colaboración de la Universidad de Castilla-La Mancha, el **Centro de Excelencia de Software Libre de Castilla-La Mancha** <sup>52</sup>

---

<sup>52</sup> <<http://www.ceslcam.com/>>

(CESLCAM). En CLM, este Centro ha promovido diferentes iniciativas relacionadas con el Software Libre, entre las que destacan:

- Creación de la distribución del **Sistema Operativo MoLinux**, basado en Debian y que ya va por la cuarta versión –Molinux 4.0 (Adarga), en fase Beta-. Existe un portal creado para MoLinux, donde se puede encontrar más información, así como descargar las diferentes versiones: <http://www.molinux.info>
- Creación del **Sistema de Gestión Informática Integrada para Autónomos y Micropymes** (GESTICAM), disponible para MoLinux y *descargable* desde la propia Web del Sistema Operativo.
- Creación de una Plataforma de Teleformación de Software Libre, accesible en la dirección <http://formados.ceslcam.com/> y que cuenta con cursos de MoLinux, Java y *Open Office* (paquete ofimático que incluye procesador de textos, hoja de cálculo, diseño de presentaciones y sistema de gestión de base de datos).
- Creación del Proyecto PASCAL, **Plan de Acción en Software Libre 2007-2008 de Castilla-La Mancha**.

Tanto el Software Libre ofrecido, como la formación a través de la Plataforma Formados, son gratuitos, por lo que el acceso de las AALL a los mismos –así como la de cualquier ciudadano o PYME- se limita al interés o la voluntad que tengan las AALL en aprovechar la oportunidad que brindan los mismos. Con frecuencia se asocia el Software Libre con el concepto de gratuidad y, si bien en la mayoría de los casos es así, no tienen por qué ir asociados. En este caso, sí se tratan de recursos libres y gratuitos.

#### Otros recursos.

Dos de los documentos que deben ser la referencia del desarrollo de la e-Administración local en Guadalajara son el Marco Estratégico de Castilla-la Mancha para la aplicación de Fondos Estructurales 2007-2013 <sup>53</sup> y el Plan Estratégico de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información en Castilla-la Mancha 2006-2010 <sup>54</sup>. Estos documentos permiten conocer la situación actual de desarrollo en Castilla-la Mancha, las prioridades estratégicas en la región, las prioridades de los Fondos Europeos de Desarrollo –entre las que está el desarrollo de la Economía del Conocimiento-, así como, de manera específica, las prioridades en materia de e-Administración.

Existen otras muchas fuentes de información y recursos a los que se puede acceder mediante el sistema de sindicación de contenidos (RSS), lo que facilita enormemente la tarea de búsqueda y análisis de información. Algunas de las Web que he utilizado en este estudio –la lista podría ser interminable-, y que permiten la suscripción de resúmenes, son:

<sup>53</sup> Disponible en Web <http://www.fempclm.com/descargas/marcooperativo.pdf> [Última consulta 16/05/2008]

<sup>54</sup> Disponible en Web <http://www.jccm.es/cit/contenidos/dgsit/proyectos/pdf/petsiclm.pdf> [Última consulta 14/06/2008]

- **Canal SI.** Noticias de Tecnología y Sociedad de la Información. <<http://www.canal-si.com/>>
- **En marcha con las TIC.** Portal de Educación de la Junta de Extremadura. <<http://enmarchaconlastic.educarex.es/>>
- **Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.** Notas de prensa de Sociedad de la Información, Telecomunicaciones, novedades Plan Avanza, novedades ayudas MITyC, etc. <<http://www.mityc.es>>
- Ciencia y Tecnología. Investigación, Desarrollo e Innovación Tecnológica. **Madri+D.** <<http://www.madrimasd.org/>>
- Blog esPublico <<http://www.administracionpublica.com>>, iniciativa de la Fundación esPublico <<http://fundacion.espublico.com/>>.
- **UOC papers** – revista sobre la sociedad del conocimiento. Publicación electrónica de la UOC, de carácter semestral con una orientación interdisciplinaria. <<http://www.uoc.edu/uocpapers/6/esp/index.html>>

Además de estos recursos, las AALL cuentan con el apoyo de las **Diputaciones Provinciales** –como, por ejemplo, en el caso de Guadalajara a través del **Servicio de Nuevas Tecnologías**-, de los **Grupos de Desarrollo Local** y de empresas privadas o de capital mixto de reconocido prestigio, así como de los **Grupos de Investigación de las Universidades** –entre ellos, el **Internet Interdisciplinary Institute (IN3)**<sup>55</sup> de la propia UOC–.

#### 4.3. Conclusiones del capítulo.

A lo largo del presente capítulo, ha quedado constatado que sí existen recursos –económicos y no económicos- y que la Administración Pública, en general, dispone del conocimiento necesario para acometer cualquier proyecto de modernización en la Administración local. Por tanto, considero que el problema puede estar más en una falta de voluntad o en una minimización de la importancia que la e-Administración tiene en el desarrollo de nuestra sociedad que en la falta de recursos. Por otro lado, no se puede obviar que los Ayuntamientos han visto ampliadas sus competencias en los últimos años, por lo que se puede presuponer un problema de falta de tiempo por parte de los empleados públicos, más preocupados en poder sacar adelante su trabajo diario. En este sentido, cobra fuerza la opción de la subcontratación de los servicios de e-Administración, así como la de la cooperación de varios Ayuntamientos a través de las mancomunidades o de uniones temporales para la realización de proyectos concretos.

Sin duda alguna, las pequeñas EELL lo tienen más difícil. Precisamente por este motivo, considero imprescindible la cooperación entre ellas y el apoyo de las entidades supra-municipales. El Doctor Mario Rovere, en su trabajo sobre *Redes en Salud* [ROVERE, 1998], identificaba los cinco niveles de compromiso que permiten comprender mejor el desarrollo de cualquier aglomeración social. Cada nivel de compromiso tiene asociado un valor –ético o moral- y unas acciones que afectan al

<sup>55</sup> Web <[http://in3.uoc.edu/index.php/in3web\\_esl](http://in3.uoc.edu/index.php/in3web_esl)>

individuo o actor de la comunidad. La siguiente tabla da sentido al término cooperar al que me estoy refiriendo.

Nivel	Valores	Acciones
1. Reconocernos	Aceptación	Reconocer que el otro existe
2. Conocernos	Interés	Conocer al otro y aceptarlo como interlocutor
3. Colaborar	Reciprocidad	Prestar ayuda esporádica
4. Cooperar	Solidaridad	Trabajar en forma conjunta, compartir actividades y recursos
5. Asociarse	Confianza	Compartir proyectos y objetivos. Implica cumplimiento de acuerdos.

**Tabla 20.** Los cinco niveles de compromiso social. [ROVERE, 1998]

El asociacionismo de Ayuntamientos ya se realiza, en algunos casos, para compartir proyectos y objetivos básicos, como la recogida de basuras, el abastecimiento de agua, los servicios de Protección Civil, etcétera. Estas asociaciones de Ayuntamientos deberían servir, de igual manera, para la realización de proyectos de e-Administración o de modernización municipal.

En este sentido, la reflexión del escritor irlandés George Bernard Shaw, premio Nobel de Literatura en 1925, me parece un buen epílogo de este capítulo:

*“Si tú tienes una manzana y yo tengo una manzana, e intercambiamos manzanas, entonces tanto tú como yo seguiremos teniendo una manzana. Pero si tú tienes una idea y yo tengo una idea e intercambiamos ideas, entonces ambos tenemos dos ideas”*

George Bernard Shaw (1856 – 1950)

## 5. Soluciones e-Administración local.

En el mercado existen multitud de soluciones informáticas para las AALL, algunas de ellas realizadas por empresas de reconocido prestigio como INDRA, maat Gknowledge, T-Systems, Ándago, o Microsoft.

Así mismo, y como he adelantado en capítulos anteriores, las AALL disponen de herramientas, desarrolladas en Software Libre, dirigidas al desarrollo de la e-Administración local y que cuentan ya con varios años de experiencia.

La iniciativa PISTA en Castilla-la Mancha da origen al proyecto **Ágora Multiportal Local**. En origen, la plataforma de desarrollo de portales **PISTA local** se ofrecía para la instalación en los propios Ayuntamientos. Los requerimientos técnicos y de mantenimiento de la herramienta en un Ayuntamiento tipo de la provincia de Guadalajara dificultaban la instalación en los propios Ayuntamientos. De ahí, que en Castilla-la Mancha se opte por ofrecer la herramienta a través de ASP (servidor de aplicaciones). Esto es, una empresa que proporciona, a través de Internet, el acceso a la plataforma PISTA de todos los Ayuntamientos que se quieran adherir al proyecto.

Básicamente, **Ágora Multiportal** permite a los Ayuntamientos disponer de la herramienta con unas garantías de acceso, mantenimiento y soporte y a un coste que podría considerarse simbólico: de los 97€/año para los municipios de menos de 1.000 habitantes a los 970€/año para los municipios de población superior a 10.000 habitantes.

Los Ayuntamientos sólo precisan de una conexión de banda ancha y de un ordenador, costes con los que, ya de por sí, deben contar los Ayuntamientos con independencia de su participación en el **Ágora Multiportal**.

Quizá, lo más interesante de esta iniciativa es que **PISTA local** –o su reciente versión Java, **LocalWeb**- no queda limitada a la creación del portal municipal, sino que puede interactuar con otras herramientas de **PISTA** para dar una solución global a la e-Administración. Al tratarse de una herramienta en Software Libre <sup>56</sup>, los Ayuntamientos pueden adaptar el código para conseguir una total interoperatividad con sus herramientas informáticas actuales, en caso de no querer hacer uso de las propias de la plataforma **PISTA**.

Así mismo, podrían integrar cualquiera de las herramientas **PISTA** con cualquier otra herramienta actual o futura desarrollada por el Ayuntamiento o un tercero. En definitiva, los Ayuntamientos cuentan con la posibilidad de:

- Partiendo de cero, incorporar todas las herramientas **PISTA**.
- Combinar las herramientas **PISTA** con las actuales –o con desarrollos futuros propios o de terceros- en función de sus prioridades o intereses. Por ejemplo, los Ayuntamientos que disponen de un portal Web desarrollado pueden plantearse que éste sea adaptado para funcionar con

---

<sup>56</sup> Aunque técnicamente esta solución no es Software Libre, según las definiciones de la FSF (Free Software Foundation – <http://www.fsf.org>) y la OSI (Open Source Initiative – <http://www.opensource.org>), en este estudio se considerará como Software Libre en el ámbito de las administraciones públicas locales.

los módulos de padrón o de gestión de expedientes. También pueden ver la forma en que los contenidos del portal actual sean aprovechables para el gestor de portales de PISTA.

Las herramientas que componen actualmente PISTA son:

- **SIGEM (Sistema Integrado de Gestión Municipal).**- que permite la gestión de vida completo de un expediente administrativo.
- **Local Web.**- también conocido como PistaLocal o PISTA Administración Local, que se trata de una herramienta para el diseño y creación de portales municipales. PistaLocal está realizada en PHP y LocalWeb, en Java.
- **Local GIS (Sistema de Información Territorial).**- que permite la gestión de la información georreferenciada del municipio.
- **Avanza Local Padrón.**- que consiste en un Sistema Integrado de Gestión de Habitantes (gestión del Padrón Municipal).
- **Avanza Catastro.**- que permite el tratamiento y mantenimiento de la información catastral del municipio, así como su gestión telemática. Esta herramienta está soportada por Local GIS, por lo que además se posibilita la vinculación de un dato con su situación en un plano.
- **Rendición de Cuentas.**- que permite la optimización del proceso de rendición de cuentas por parte de las AALL al Tribunal de Cuentas.

En el caso de PistaLocal, su obtención es tan sencilla como contactar con la FEMP y solicitar un usuario y una contraseña para su descarga desde el propio portal de la FEMP. En mi caso, realicé la solicitud y obtuve el acceso sin necesidad, si quiera, de tener que justificar el motivo por el que quería probar la herramienta. Entiendo, por tanto, que cualquier AALL puede obtener, con la misma facilidad, la aplicación y, con ello, confirmar si satisface sus necesidades. En cualquier caso, no es necesario realizar implantación alguna en las instalaciones municipales, porque existe la posibilidad –ya comentada- de unirse al proyecto Ágora Multiportal.

Las principales características de las herramientas PISTA son, en resumen:

- Posibilidad de implantación sobre una plataforma Software de libre distribución al 100%.
- La solución es independiente de la plataforma hardware, ya que está realizada en Java y php.
- Total accesibilidad desde WEB.
- Arquitectura escalable, preparada para el escalado hardware tanto vertical como horizontal.
- Herramientas de Gestión de Contenidos distribuidas, por lo que las EELL son autosuficientes.

- Fácil integración con otras aplicaciones y portales.
- Modelo de Datos extensible: atributos de usuario, perfil, personalización, entidades, multi-idioma, etc.

Las AALL tienen la posibilidad de explorar otras herramientas y de decidir con cuáles llevarán a cabo su proceso de modernización. Insisto en el hecho de que pueden incluso coger lo que mejor se adapte a sus necesidades de cada una de las soluciones propuestas. El objeto de este capítulo no era analizar en profundidad las diferentes soluciones, sino aportar algunas, quizá las más accesibles a pequeños y medianos Ayuntamientos de Guadalajara. Otras herramientas que he explorado son:

- **Gemagrid**, de maat Gknowledge. Web <<http://www.gemagrid.com/>>
- **OPENCITIES**, de Ándago. Web <<http://www.andago.com/>>
- **SICAL-AYTOS**, de AYTOS CPD. Web <<http://www.sicalwin.com/>>
- **MATRIX**, de GlobalNet - BBVA. Web <<http://www.bbvaglobalnet.com/>>

Otras empresas, como INDRA, maat Gknowledge, T-Systems, Microsoft, también disponen de soluciones para las AAPP.

## 6. I Jornada de e-Administración de Guadalajara.

Uno de los objetivos marcados en la presentación del presente estudio era el de la realización de una jornada de divulgación y debate que, por un lado, resultase de interés a las EELL de Guadalajara y, por otro lado, sirviese para conocer de qué manera obtienen TIC los ayuntamientos para su modernización –objeto principal del estudio, como indiqué en el preámbulo de esta memoria–.

El reto era considerable desde el inicio dado que, *a priori*, ya conocía los siguientes condicionantes que podían no favorecer la celebración de la misma. En resumen, éstos eran:

- Nunca antes se había realizado una jornada similar en la provincia de Guadalajara. Este factor podía ser visto como un facilitador, si se piensa en que la novedad pudiera atraer a los responsables de las EELL, asociaciones de desarrollo local y PYMES de la provincia. Sin embargo, la ausencia de experiencias previas equivalentes exige un esfuerzo adicional para convencer de la utilidad de una jornada de estas características.
- Como se ha visto en el capítulo **2.5. La e-Administración local en Guadalajara**, el número de municipios con menos de 2.000 habitantes representa algo más del 94% del total de municipios. Esto hace que, en su mayoría, estos Ayuntamientos cuenten con responsables políticos *no profesionales*, entendiéndolo como aquellos que no tienen una dedicación plena y remunerada del cargo para el que han sido elegidos. Este hecho tiene una consecuencia directa en la elección del día en que se celebraría la Jornada. Por un lado, si se hacía en día no laboral, existía el riesgo de que los Ayuntamientos más grandes no participasen –además de los funcionarios de cualquier Ayuntamiento–; por otro lado, si se hacía en día laboral, existía el riesgo de que los Ayuntamientos más pequeños no participasen, dado que los responsables políticos estarían en sus respectivos trabajos.
- Era la primera vez que tenía que organizar y coordinar un evento de estas características. Partía de cero y tenía que encontrar los apoyos necesarios para poder cumplir con el objetivo.

El siguiente sub-capítulo lo presento a modo de cuaderno de bitácora y omitiré intencionadamente los nombres de organismos, personas, asociaciones y empresas con las que los contactos han sido negativos. No así con los contactos positivos, que han resultado ser colaboradores necesarios, y a los que he solicitado la oportuna autorización para incluirlos en esta memoria. En ningún caso pretendo reprochar la actitud de los contactos que no han querido o no han podido cooperar en la realización de la Jornada y asumo mi error, pues, en realidad, la **I Jornada de e-Administración en Guadalajara** se trataba de un *producto* que hay que *saber vender* y, quizá, no he sabido hacerlo.

## 6.1. Cuaderno de bitácora de la I Jornada de e-Administración en Guadalajara.

7 de marzo de 2008

Finalizo la búsqueda de datos de contacto, demografía y población de los Ayuntamientos de Guadalajara. Para llevar a cabo esta tarea, he utilizado las siguientes fuentes:

- Base de Datos del INE (INEbase) – Demografía y población.  
<<http://www.ine.es>>
- Base de Datos del Instituto de Estadística de Castilla-la Mancha.  
<<http://www.ies.jccm.es/>>
- Portal de la Diputación Provincial de Guadalajara.  
<<http://www.dguadalajara.es>>
- Portal de la Federación Española de Municipios y Provincias.  
<<http://www.femp.es>>

Los datos recopilados los almacené en una Base de Datos MySQL para su posterior depuración y tratamiento.

10 de marzo de 2008

Finalizo la depuración de datos de contacto, demografía y población de los Ayuntamientos de Guadalajara. Para llevar a cabo esta tarea, he utilizado en alguna ocasión la Base de Datos de Correos (<<http://www.correos.es>>) para validar o completar direcciones que presentaban incoherencias –por ejemplo, código postal o teléfono de contacto de otra provincia].

27 de marzo de 2008

Aprovecho un encuentro celebrado en El Casar –sin relación alguna con el estudio o la Jornada- para entregar a una Diputada Regional de Castilla-la Mancha un documento de presentación de la Jornada y solicitarle su colaboración en la difusión de la misma. Esta solicitud no es casual. Ya en noviembre y diciembre de 2007, cuando me estaba planteando la realización del presente TFC, había contactado con ella y le había comentado la posibilidad de realizar la jornada de divulgación. En aquellas fechas, se mostró interesada con la iniciativa y pensé que podría ser un buen apoyo. Sin embargo, la respuesta en este día me dejó un tanto desilusionado: “...por mucha legislación que exista, está parado en todos los Ayuntamientos de Guadalajara, por falta de dinero.”

1 de abril de 2008

La reunión del 27 de marzo me había llevado a pensar que, o bien debía buscar otros contactos institucionales o bien debía desistir del objetivo de realización de la Jornada. Desde el principio pensé en que la Jornada debía estar avalada por algún organismo público de Guadalajara o Castilla-la Mancha o, de lo contrario, su realización sería imposible. Por este motivo, decido contactar con mi propio Ayuntamiento. No hay que olvidar que El Casar es el tercer municipio de la provincia de Guadalajara –su población de hecho, se sitúa en torno a los 20.000 habitantes, la mitad de ellos, aproximadamente y según cifras oficiales, empadronados-.

Este día contacto telefónicamente con el Ayuntamiento de El Casar, en cinco ocasiones, con objeto de reunirme con el Alcalde, presentarle la Jornada y solicitar la colaboración del Ayuntamiento. En todas las ocasiones hablé con la Secretaria del Alcalde, Dña. Rosa María Ortega. En la última llamada me preguntó sobre el motivo, en detalle, por el que quería reunirme con el Alcalde. Le comenté, entonces, el porqué de mis llamadas y me llevé una grata sorpresa cuando descubrí el interés que dicha funcionaria mostró por el tema. Es más, adquirió el compromiso de transmitirle al Alcalde la relevancia de la iniciativa y me comentó que existía un Grupo de Desarrollo Local que estaba también trabajando en el tema. Me facilitó el nombre de la Asociación y el contacto, que omito deliberadamente, como comenté en la introducción, y que llamaré a partir de ahora y de manera genérica GDL .

#### 2 de abril de 2008

Después de analizar los objetivos y acciones del GDL que me había comentado Dña. Rosa María Ortega Sebastián y de consultar con el profesor Marco, cumplimento el formulario de contacto que dicho GDL tiene en su portal Web para solicitar una reunión formal y ofrecerles la posibilidad de participar activamente en la Jornada.

Ese mismo día, recibo una llamada de una trabajadora del GDL –había facilitado mi teléfono en el formulario de contacto–, que me comenta que habían realizado unas encuestas de equipamiento TIC y habían mantenido contacto con 14 de los 16 Ayuntamientos de mayor población para informales sobre las herramientas PISTA. Estos contactos consistieron en entrevistas con los Alcaldes y Secretarios-Interventores.

Respecto a su participación en la Jornada, se muestra receptiva, pero comenta que “debe hablarlo con sus jefes”.

Por una parte, siento una cierta desilusión en este momento porque, en mi trabajo de búsqueda y análisis de información, no había encontrado nada sobre Grupos de Desarrollo Local ni conocía qué iniciativas en torno al desarrollo de la e-Administración en el ámbito local de Guadalajara se estaban realizando desde éstos. Por otra parte, me ilusioné al pensar que este GDL podría colaborar o incluso liderar la Jornada de e-Administración.

#### 3 de abril de 2008

Recibo una llamada de D. Ramón Vidal González, Alcalde de El Casar, en la que me solicita más información sobre mi propuesta y me invita a mantener una reunión al día siguiente para tratar el tema con más detalle.

Ciertamente me quedé sorprendido por la prontitud con la que el Alcalde contactó conmigo, dado el nulo éxito que había tenido en mis contactos previos.

#### 4 de abril de 2008

Se produce la primera reunión con D. Ramón Vidal, por espacio de dos horas, en la que me transmite su compromiso de colaborar en lo que fuera necesario –salvo económicamente– para que la Jornada pudiera realizarse. Me ofrece algunas de las instalaciones municipales y me aconseja sobre el lugar idóneo para la realización del

evento: el Salón de Plenos del Ayuntamiento. Así mismo, me indica que puedo contar con la colaboración directa de Dña. Rosa María Ortega hasta dónde ella pueda y quiera ayudarme.

En este punto, quiero aclarar que nunca tuve la intención de solicitar un apoyo económico por parte de ningún organismo o participante. El coste de la realización de la Jornada debía ser cubierto mediante patrocinio de PYMES o, en su caso, sería asumido -total o parcialmente- por mí. En ningún caso, barajé la posibilidad de obtener lucro con la realización de la Jornada.

#### 4 de abril de 2008

Realizo un nuevo contacto telefónico con el GDL, para comentarle el contenido de la reunión con el Alcalde de El Casar y concretar una fecha para mantener una reunión con ellos. La reunión queda fijada para el día 8 de abril, en su sede.

#### 8 de abril de 2008

Se produce la reunión con el GDL, en la que participamos tres personas. De esta reunión, que duró aproximadamente una hora y media, no salgo muy esperanzado, especialmente por algunos comentarios que me transmitieron y que reproduzco tan fielmente como consigo recordar:

- “No vas a conseguir participación, porque los Alcaldes están saturados de información. Ya se la damos nosotros”.
- “...de 9:30 a 14:00h es demasiado tiempo [horario previsto de celebración de la Jornada]. La gente no dispone de tantas horas que perder. ”
- “De ir alguien del GDL, sólo lo harán un rato y, salvo que Toledo [responsables de los Grupos de Acción Local] indique lo contrario, nunca lo harían como líderes o co-líderes, sino como oyentes.”

#### 15 de abril de 2008

Realizo un contacto telefónico con Dña. Rosa María Ortega para preguntarle si quiere participar como ponente en la Jornada, dado el interés y conocimiento que mostró en el contacto del día 1 de abril y entendiendo que sería muy positiva la intervención de una funcionaria por aportar la visión sobre el desarrollo de la e-Administración desde dentro.

Le indico que su intervención podría estar orientada en torno al punto de vista de un empleado público en el desarrollo de la e-Administración local. Me indica que sí le haría ilusión participar y me solicita más información sobre la Jornada para darle el enfoque apropiado. Me facilita una dirección de correo electrónico del Ayuntamiento, que tiene asignada y me comprometo a enviarle la documentación que tengo preparada.

#### 17 de abril de 2008

Recibo una llamada de Dña. Rosa María Ortega indicándome que tengo el visto bueno del Alcalde para el envío de la invitación de la Jornada a los Ayuntamientos de Guadalajara. Los documentos los había remitido por correo electrónico al Ayuntamiento unos días antes.

Por otra parte, recibo una llamada del GDL en la que me confirman su no participación activa en la Jornada, alegando que "los responsables no ven una motivación clara de la Jornada". Así mismo, me solicitan el envío de "toda la documentación de la Jornada, las conclusiones y el informe final, por si les resulta de interés".

El mismo día, y una vez obtenido el visto bueno del Alcalde y la confirmación de no participación del GDL, envío por correo ordinario la presentación y la planificación de la Jornada a los 155 Ayuntamientos de mayor población -hasta los 100 habitantes-. En envío lo realizo a través del portal de Correos (<http://www.correos.es>) y tiene un coste de 142,21€.

22 de abril de 2008

Contacto informal y presencial con el Alcalde de Torrejón del Rey, D. Mario San Martín García, aprovechando su visita al municipio de El Casar para un acto institucional. Le comenté la iniciativa y se mostró de acuerdo con mantener una reunión formal y con que su Ayuntamiento participase de manera activa, similar a como lo iba a hacer El Casar con la presencia de Dña. Rosa María Ortega.

28 de abril de 2008

Contacto vía formulario Web con los creadores de la herramienta Matrix - Solución para AALL, de GlobalNet - BBVA (<http://www.bbvaglobalnet.com/>). En el formulario les solicito autorización para comentar su herramienta en la Jornada - como una de las posibles soluciones-, para lo que necesitaría algo más de información de la que aparece en la propia Web. En el momento de finalizar esta memoria -junio de 2008- no he recibido ni acuse de recibo de mi envío, ni respuesta, por lo que desconozco si ha podido fallar el envío a través de la página Web o el formulario no ha llegado al sitio adecuado para el tipo de petición.

30 de abril de 2008

Realizo contacto telefónico con una persona responsable del área de Soluciones para AAPP de la empresa INDRA, con objeto de ofrecerles su participación en la Jornada o un espacio para que presenten sus soluciones. Como en el caso de Matrix, no he obtenido respuesta alguna.

5 de mayo de 2008

Recibo llamada del GDL para preguntarme sobre el número de participantes, para comentarme que "necesito autorización para hablar de PistaLocal -o LocalWeb, que es lo mismo-" y para advertirme de que "no puedo utilizar su logo en la Jornada, dado que no me han dado autorización para ello". Le comento que esta última parte me sorprende bastante, dado que es algo que nunca habíamos hablado y que no tenía pensado hacer, ya que su participación se limitaba a asistir como oyentes -como me habían confirmado anteriormente- y,

además, PistaLocal es una herramienta de Software Libre y cuya difusión es de dominio público.

7 de mayo de 2008

Mantengo reuniones formales y semiestructuradas con las secretarías de los Ayuntamientos de El Casar y Torrejón del Rey. Dña. Rosa María Ortega me entrega el documento que ha realizado para su intervención en la Jornada. Al leerlo, creo que lo mejor es que su intervención se realizara en la parte inicial de la Jornada y no en la parte de conclusiones y debate. Me pareció una reflexión muy acertada y que podía motivar al resto de empleados públicos que asistieran o quisieran participar en el portal ae-guadalajara.com con posterioridad.

La secretaria de Torrejón del Rey también se mostró dispuesta a participar. En la reunión le comento la iniciativa de Rosa María y fijamos su intervención para la parte final con un texto cuyo enfoque sería el de "carta a los Reyes Magos", con las peticiones que los funcionarios hacen a sus políticos.

Ese mismo día, en el Ayuntamiento de El Casar, me muestran un fax enviado por el GDL a sus Ayuntamiento de influencia con los mismos documentos que el día 17 de abril había remitido a los Ayuntamientos por correo postal. Esto me hace pensar que el GDL –o sus responsables- han cambiado de opinión, por lo que establezco un nuevo contacto telefónico con ellos. La respuesta que me encuentro es que "han recibido órdenes para hacer eso, pero que siguen sin querer participar".

9 de mayo de 2008

Se celebra la I Jornada de e-Administración en Guadalajara.

## **6.2. Celebración de la I Jornada de e-Administración en Guadalajara.**

La Jornada se celebró, tal y como estaba previsto, el día 9 de mayo de 2008 en el Salón de Plenos del Ayuntamiento de El Casar y fue inaugurada por el Alcalde del Consistorio, D. Ramón Vidal.

Los Ayuntamientos presentes en la Jornada fueron: Alovera, Auñón, Azuqueca de Henares, El Casar, Galápagos, Mondéjar, Pozo de Guadalajara, Torrejón del Rey y Quer. La población que suponen estos Ayuntamientos respecto a la población total de la provincia es del 25%. Conviene recordar que sólo el Ayuntamiento de Guadalajara representa un 34,77% del total provincial y la invitación se envió, por cuestiones económicas, a los 155 mayores ayuntamientos. Todos estos Ayuntamientos, salvo los de Auñón (234 habitantes en 2007) y Quer (612 habitantes en 2007), tienen una población superior a 1.000 habitantes.

Además de los Ayuntamientos indicados, asistieron el GDL y una PYME del municipio de El Casar, que está ofreciendo la instalación de redes *Wi-Fi* en los municipios de la Campiña Baja. En total, 25 personas. Desconozco si el GDL asistió en representación propia o de los municipios en los cuales lleva a cabo su trabajo.

Las intervenciones se realizaron conforme al siguiente guión:

- Inauguración de la Jornada. D. Ramón Vidal.
- Sociedad de la Información. Profesor Josep María Marco.
- La e-Administración vista desde dentro de un Ayuntamiento. Dña. Rosa María Ortega (**anexo I**).
- Marco Jurídico de la e-Administración: Ley 11/2007. D. José María García Arias.
- Modernización, EFQM, TIC y recursos. Guillermo Sanz Junoy.

Antes del espacio para debate, estaba prevista la intervención de una empleada pública del Ayuntamiento de Torrejón del Rey que, lamentablemente, no pudo realizarse por problemas personales surgidos a dicha empleada el día de la Jornada. Su intervención estaba centrada en la realización de una "*carta a los Reyes Magos*" en la que se incluyesen aquellas peticiones que, desde dentro de un Ayuntamiento, realizan los empleados públicos a sus responsables políticos de cara a la modernización administrativa.

Al finalizar, hubo un espacio dedicado al debate y conclusiones finales, que se prolongó aproximadamente unos 50 minutos. La Jornada concluyó cerca de las 15:00h, en lugar de la hora inicial prevista, precisamente, por el tiempo dedicado al debate y conclusiones.

A media mañana, se realizó la pausa prevista para el café, que sirvió para mantener encuentros informales de los que se pudieron obtener algunas de las conclusiones que figuran en el capítulo de conclusiones finales de esta memoria.

La siguiente fotografía pertenece al acto de inauguración de la Jornada y apareció publicada en la revista *La Campiña* y en *GuadalajaraDigital.es*. De izquierda a derecha: profesor Josep María Marco, D. Ramón Vidal González, D. José María García-Arias, Dña. Rosa María Ortega y el autor de este estudio.



Ilustración 14. Inauguración de la I Jornada de e-Administración en Guadalajara.

### 6.3. La encuesta de adquisición de TIC.

Durante la celebración de la Jornada, después de la pausa para el café, se facilitó a los asistentes una encuesta (**anexo III**) con el objetivo de tratar de identificar los procesos de adquisición de TIC –si es que existían- en las AALL y con el compromiso de ofrecer, una vez finalizado el presente TFC, unos procesos de adquisición que sirvan de referencia. Dichos procesos propuestos se publicarán en el portal creado para este trabajo <sup>57</sup> y se enviarán por correo electrónico a los Ayuntamientos para los que dispongo del dato de contacto.

Las TIC se dividieron en tres grupos: dispositivos –hardware-, aplicaciones –software- y comunicaciones o telecomunicaciones. Cada pregunta de la encuesta podía ser respondida para cada uno de estos grupos.

Las encuestas eran, en principio, anónimas, aunque existía la posibilidad de rellenar los espacios reservados para la identificación del Ayuntamiento y de la persona que cumplimentaba el cuestionario. Estimé que la vinculación de respuestas al municipio o la persona que contestaba las misma no aportaba ningún dato al resultado final, ya que las EELL representadas en la Jornada presentan características socio-demográficas similares.

Los resultados de la encuesta son tratados en el capítulo de **7. Conclusiones finales**, aunque en este sub-apartado comento algunas de las respuestas que se dieron y que no estaban diseñadas para obtener información concreta de los procesos de adquisición.

- Sólo en un caso, la decisión final sobre la adquisición de TIC recae en manos del Alcalde. En el resto de Ayuntamientos, la decisión es adoptada por un funcionario, generalmente, el Secretario o Secretario/Interventor.
- Dos Ayuntamientos confirman que se han planteado la adquisición de Software Libre. Uno de ellos, reconoce que hasta ahora no se lo había planteado, pero “tras la información recibida, resulta extremadamente interesante [plantearse la adquisición]”. En ambos casos, se asocia el concepto de Software Libre con el de Software gratuito y en uno se apunta el motivo de “su propia conciencia de libre”. El resto de Ayuntamientos indican, entre los motivos para no haberse planteado la adquisición de Software Libre, el desconocimiento que tienen sobre el mismo y la falta de tiempo para probarlo. En el capítulo **5. Soluciones e-Administración local** he hecho referencia a algunas soluciones propias para las AALL y otras aplicaciones genéricas en Software Libre cuyas instalaciones, mantenimientos y curvas de aprendizaje no son diferentes de las de cualquier otra solución en Software propietario. La migración de sus sistemas actuales será, en todo caso, igual de complicada se adopten o no soluciones en Software Libre.
- Excepto un Ayuntamiento, el resto disponen de un Servicio de Atención al Usuario que da soporte a los empleados y gestores municipales. En la

---

<sup>57</sup> <<http://www.ae-guadalajara.com>>

mayoría de los casos, éste es externo y coincide con el proveedor de la TIC. No se valoraba el nivel de satisfacción de dicho Servicio. Personalmente, valoro positivamente el hecho de que los Ayuntamientos cuenten con él.

- Un 60% de los encuestados contestaron que no distinguían la adquisición de TIC de cualquier otra adquisición. Un 20% contestó que sí se hacía distinción, en cualquier caso, y el resto contestó que se hacía distinción en el caso de las aplicaciones, dejando en blanco las respuestas de dispositivos y telecomunicaciones. En la Jornada se aclaró que la pregunta se refería a si se distingue la adquisición no sólo por el importe, sino por la propia naturaleza del producto o servicio.
- Finalmente, se preguntaba sobre las principales preocupaciones para llegar con éxito al 1 de enero de 2010. Reproduzco a continuación las respuestas dadas:
  - “Falta de liderazgo o impulso que agrupe todas las iniciativas”.
  - “El tremendo atraso tecnológico que poseemos para hacer frente a esa situación. Carecemos de la tecnología adecuada, formación de personal adecuada y, lo más importante, una visión amplia y sin recelos que se cree futura, pero que es un presente más inminente de lo que pensamos”.
  - “Falta de motivación personal. Iniciar procedimientos.”
  - “[Sobre dispositivos] Poner los equipos nuevos o repotenciados. [Sobre aplicaciones] Actualizarlas. Adquirir las más eficaces. Desarrollarlas a través del modelo EFQM. [Sobre telecomunicaciones] Modernizar”.
  - Ver **Anexo I. Intervención de Dña. Rosa María Ortega en la Jornada.**

#### 6.4. El portal [www.ae-guadalajara.com](http://www.ae-guadalajara.com).

Tal y como se indicó en el preámbulo de esta memoria, el TFC tenía una parte de divulgación importante y basada en la celebración de una Jornada y en la creación de un portal, usando la tecnología de Sistema de Gestión de Contenidos (Content Management System, en inglés, abreviado CMS), que dispusiera, además, de un espacio de foro en el que las EELL pudiesen participar con sus dudas, sugerencias y experiencias sobre el desarrollo –en general- de la Sociedad de la Información en su ámbito.

El dominio y el alojamiento del portal han sido adquiridos específicamente para este trabajo, con la intención de que continúe funcionando una vez finalizado el mismo.

A continuación, se presentan algunos datos de interés relacionados con el uso y la tecnología del portal:

- El CMS está basado en Joomla, que es un paquete de soluciones en Open Source desarrollado con PHP, surgido como mejora de la herramienta Mambo y que se distribuye bajo licencia GPL <sup>58</sup>. La versión instalada es la Joomla 1.5.3.
- Utiliza el SGDB MySQL 5.0 y las plantillas *Jamba* diseñadas por JommlaShack <sup>59</sup>.
- La cantidad media de visitas únicas diarias ha sido de 16,48 y 14,24 en los meses de mayo y junio respectivamente. Durante el mes de junio, el servidor quedó sin servicio durante 5 días. El número de páginas medias consultadas en dichas visitas únicas ha sido de 54,03 y 48,52 en los meses de mayo y junio respectivamente.
- El espacio de foro está operativo desde el pasado 14 de mayo. Este espacio ha recibido visitas, sin embargo no se ha producido ninguna intervención en el mismo. Considero que este hecho se puede deber a una falta de costumbre en la participación de este tipo de espacios, más que a una falta de interés en el tema del desarrollo de la e-Administración. Una vez finalizado este TFC intentaré dinamizar el espacio y enviaré una comunicación a las EELL que participaron en la Jornada y que mostraron su interés por el portal.
- En la herramienta que el servicio de alojamiento pone a disposición de los clientes para la consulta de estadísticas (*Awstats - Advanced Web Statistics 6.7*) han quedado registrados 14 sindicaciones al portal, lo que explicaría que el número de accesos únicos diarios sean constantes. Sólo se registró un mayor número de visitas en los días previos a la celebración de la Jornada y tras la publicación de alguna entrada nueva.
- La presentación de la Jornada realizada en PowerPoint ha sido descargada un total de 26 veces, contando sólo los accesos únicos.
- El logotipo del portal –de diseño propio- tiene un fondo con la silueta de la provincia de Guadalajara sobre la que aparece una “e”, característica en esta moda terminológica de los prefijos “e-”. El logotipo presenta como único color el verde, en diferentes tonalidades, para dar una cierta armonía con el resto del portal, que también utiliza como base este mismo color. El logotipo se incluye a continuación.



<sup>58</sup> Licencia Pública General de GNU, más conocida con su nombre en inglés, GNU General Public License o, simplemente, GNU GPL o GPL, creada por la Free Software Foundation a mediados de los años 80 para proteger la libre distribución, modificación y uso de software.

<sup>59</sup> <[www.joomlashack.com](http://www.joomlashack.com)>

Ilustración 15. Logotipo del portal ae-guadalajara.com

## 6.5. Conclusiones del capítulo.

La Jornada sirvió, además de para cumplir los objetivos de difusión y concienciación establecidos, para abrir nuevas vías de relación entre la UOC y los Ayuntamientos asistentes. Principalmente, en dos aspectos: el de la formación de los empleados y gestores y el de la realización de futuras acciones de divulgación y formación dirigidas a los ciudadanos. En especial, el Alcalde de El Casar ofreció a la Universidad las instalaciones municipales para la realización de cualquier acto de estas características.

No puedo valorar si la Jornada fue un éxito o no, aunque estoy, personalmente, satisfecho con el resultado. Me ha resultado, eso sí, sorprendente la posición adoptada por el GDL, ya que entiendo que en el desarrollo de la e-Administración local en la provincia se deben sumar esfuerzos y ésta era una buena oportunidad para hacerlo. Asumo, como ya indiqué en el inicio de este capítulo, mi parte de error en la comunicación, porque quizá no haya sabido transmitir correctamente el objeto de la Jornada y del TFC. Así mismo, me ha sorprendido el poco interés despertado en las empresas dedicadas a ofrecer soluciones para AALL. Sin embargo, unas 24 horas antes de la Jornada, Microsoft –con quien no había contactado- mostró su interés por participar y presentar sus soluciones.

La Jornada tuvo repercusión en algunos *blogs*, como el mantenido por la empleada pública de la Administración Local, Rosa María Cobos Tejero <sup>60</sup> o el del Programa de Documentación de la UOC <sup>61</sup>. También se le dedicó un artículo en la publicación local *La Campiña* y en la publicación en línea *GuadalajaraDigital.es* <sup>62</sup>.

---

<sup>60</sup> <<http://rosacobos.wordpress.com/>> [Última consulta 16/06/2008]

<sup>61</sup> <<http://docublog.blogs.uoc.edu/2008/05/06/jornada-sobre-administracio-electronica/>> [Última consulta 16/06/2008]

<sup>62</sup> <<http://www.guadalajaradigital.es/noticia.php?idNoticia=1102&idArea=4>> [Última consulta 16/06/2008]

## 7. Conclusiones finales.

Los procesos de adquisición de TIC por parte de las AALL –en general, por parte de cualquier organismo público- están regulados, fundamentalmente, por las siguientes normas:

- LEY 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. [BOE, 1992]
- LEY 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. [BOE, 1985]
- LEY 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público. [BOE, 2007c]

Por tanto, no tiene sentido analizar si los procesos de adquisición de TIC – estrictamente los de ejecución de la adquisición- cumplen o no la normativa vigente, pues quedaría fuera del ámbito de un trabajo como el que se presenta. En definitiva, se trataría de determinar si las AALL cometen, en sus procesos de adquisición, algún tipo de incumplimiento de la normativa a la que están sujetos.

No obstante lo anterior, lo que sí se pueden analizar son los procesos que, *a priori* y *a posteriori* ejecutan o deberían ejecutar las AALL para garantizar que las TIC que adquieren satisfacen sus necesidades en materia de modernización local o, incluso, descartar una determinada adquisición por conocer de antemano que no será la adecuada.

### 7.1. Creación de un Sistema de Gestión orientado al modelo EFQM.

Este análisis permite dar respuesta a la cuestión que sirvió de origen al presente TFC: cómo se adquieren las TIC por parte de las AALL. A la vez, también da respuesta a algunas de las otras cuestiones que se plantearon en el preámbulo –el para qué, el por qué y el qué resultados se obtienen- , porque los procesos de adquisición –*a priori*, adquisición y *a posteriori*- deben constituir un todo y deben estar integrados en un único Sistema de Gestión <sup>63</sup>.

El Sistema de Gestión debería cumplir con las siguientes premisas:

- Debe ser eficaz y entendible.
- Los productos y servicios que se generen deben satisfacer tanto las demandas de los ciudadanos –exigibles por la Ley 11/2007- , como las propias expectativas que para las AALL se recogen en las diferentes legislaciones y recomendaciones de todos los ámbitos –local, provincial, regional, nacional y de la UE-.

---

<sup>63</sup> En este caso, no me refiero a una herramienta informática, aunque lo deseable sería que el referido Sistema estuviera soportado en alguna.

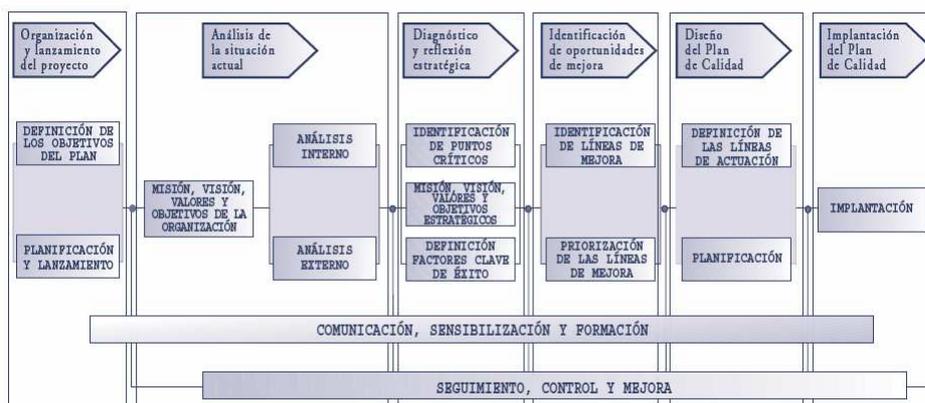
- Debe hacer más énfasis en la prevención de los problemas que puedan surgir que en su detección *a posteriori*.
- Debe ser acorde con el tamaño del municipio y los recursos –internos y externos- con que cuenta la Entidad Local. En caso contrario, su viabilidad será nula.

La AGE lleva años trabajando años en la implantación de un Sistema de Gestión de Calidad en la Administración Pública. Así, en 1999, con el Real Decreto 1259/1999, de 16 de julio, por el que se regulaban las Cartas de Servicios y los Premios a la Calidad en la Administración General del Estado –actualmente derogado–, se establecieron los contenidos y las estrategias a aplicar por las organizaciones de la Administración estatal para desarrollar el principio de servicio a los ciudadanos, así como para asegurar la mejora continua de sus procedimientos, servicios y prestaciones.

Dicho Plan de Calidad para la Administración General del Estado se revisa y amplía a través de la aprobación del RD 951/2005, por el que se establece el marco general para la mejora de la Calidad en la Administración General del Estado y su corrección de errores.

El nuevo Plan integra, de forma coordinada y sinérgica, seis programas para impulsar la mejora continua de los servicios públicos en la Administración General del Estado, mediante la participación de los distintos actores interesados: decisores políticos y órganos superiores, gestores y sociedad civil.

El mismo año de la aprobación del Real Decreto para la mejora de la Calidad en la AGE, el MAP publicó una guía con los Planes de Calidad, Innovación y Modernización en las AALL <sup>64</sup>. En dicha guía podemos encontrar la siguiente imagen, que ilustra con claridad las etapas que las AALL deben completar para implantar un Plan de Calidad hacia la Excelencia.



FUENTE: Martín Castilla, 2004

**Ilustración 16.** Etapas para la implantación de un Sistema de Gestión de Calidad en las AALL. Fuente MAP, 2005b.

Esta guía, así como la bibliografía disponible en la Web dedicada al Modelo de Calidad EFQM de Excelencia (<<http://www.efqm.org>>) han servido de base para el estudio de los procesos previos y posteriores a la adquisición de las TIC por parte de

<sup>64</sup> Disponible en Web:

<[http://www.femp.es/index.php/femp/areas\\_de\\_gesti\\_n/gobierno\\_local\\_y\\_funcio\\_n\\_publica/modernizaci\\_n\\_y\\_calidad/gu\\_as\\_calidad/guia\\_ii](http://www.femp.es/index.php/femp/areas_de_gesti_n/gobierno_local_y_funcio_n_publica/modernizaci_n_y_calidad/gu_as_calidad/guia_ii)> [Última consulta: 13/06/2008]

las AALL en este TFC. En mi opinión, el Sistema de Gestión que deberían crear las AALL tendría que estar orientado al modelo EFQM –o su *versión* CAF de la UE <sup>65</sup>– . Esto es, el Sistema debería poder acometer un proceso de certificación. De hecho, la AGE puso en marcha un sello europeo de calidad para organismos públicos en el año 2006, lo que confirma el interés de la Administración Pública por caminar hacia la implantación de modelos de gestión de Calidad.

La aplicación de estos modelos de gestión resulta más sencilla de lo que la propia terminología pueda aparentar. De hecho, se trata de asimilar unos sencillos conceptos clave y de diseñar un plan de acción basado en:

- la identificación de los resultados esperados –objetivos- ,
- las definición de las tareas o las acciones necesarias para lograr dichos resultados –con sus responsables y recursos necesarios-,
- la implantación o puesta en marcha,
- la evaluación y
- la revisión de la propuesta original.

La simplicidad de estos sistemas hacen que sean utilizados, incluso y con un nivel de reducción lógico, en algunas organizaciones juveniles, como por ejemplo el movimiento Scout en España. Por supuesto, la complejidad del sistema depende de la organización en la que se va a implantar y los sellos de calidad, como los promovidos por la AGE o las certificaciones de AENOR, representan la aspiración máxima de la Calidad.

#### **Bases para la creación de un Plan de Calidad y Modernización orientado al EFQM.**

La guía de apoyo, publicada por el MAP y comentada anteriormente, indica cuáles son las bases para que las AALL avancen hacia la implantación de un Plan de Calidad y Modernización:

- “Definición del **marco de referencia: misión, visión y objetivos estratégicos**, y considerar el marco competencial e institucional, legal y estratégico.
- **Análisis y Diagnóstico de la situación de partida:** análisis interno de los recursos, capacidades y rendimiento de la organización pública local, análisis del entorno y las tendencias globales en el marco de las Administraciones públicas locales, realización de estudios comparativos con otras organizaciones consideradas modelo a seguir, análisis de la operativa de la organización, con **especial consideración a los procesos dirigidos al servicio del ciudadano** y los de apoyo o soporte a todos ellos, análisis y segmentación de tipologías de ciudadanos destinatarios del servicio y del beneficio que aportan a la sociedad dichos servicios, identificación de las necesidades y

---

<sup>65</sup> CAF, en inglés, *Common Assessment Framework* –Marco Común de Evaluación–

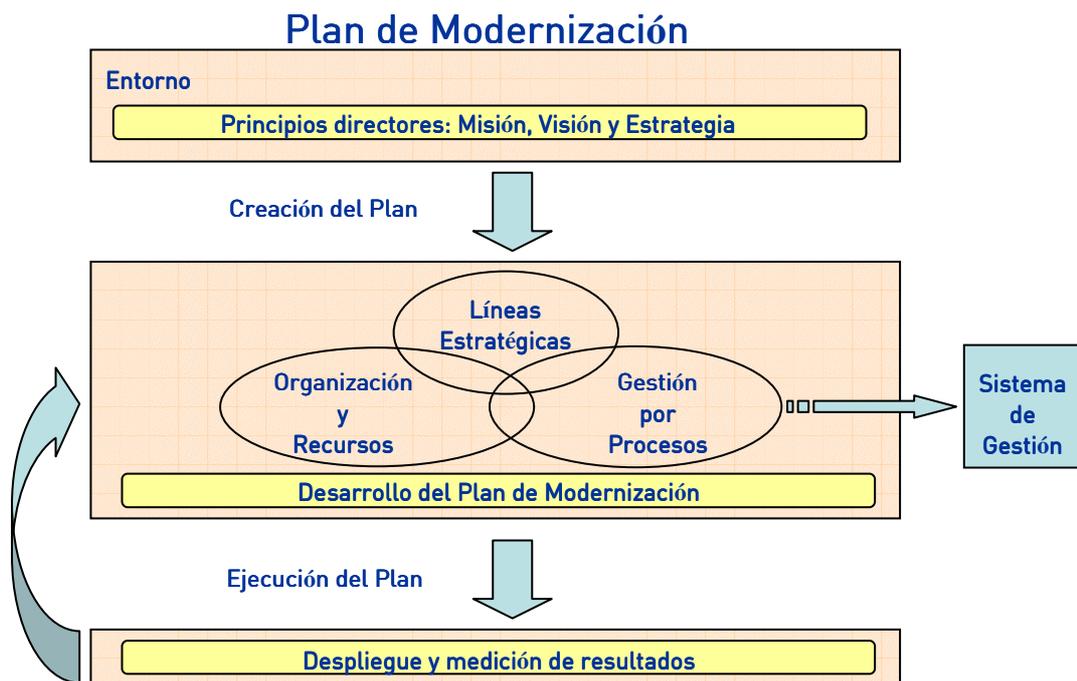
expectativas de los ciudadanos, identificación de puntos fuertes y débiles, así como las oportunidades de desarrollo y las amenazas estratégicas (análisis DAFO), análisis del posicionamiento global de la organización. Asimismo, **habrán de identificarse** las posibles necesidades futuras y, en general, el entorno futuro, previendo cambios y posibles escenarios alternativos, así como las previsibles reacciones de los diferentes agentes y de **otras organizaciones consideradas "modelo a seguir"**.

- Generación y Selección de posibles **opciones estratégicas**.
- Establecimiento de los elementos básicos de la **viabilidad técnica, jurídica y económico-financiera** de cada uno de los proyectos incluidos dentro de las opciones estratégicas.
- **Planificación** de la estrategia de calidad.
- **Implantación** de la estrategia, o desarrollo del Plan.
- **Control, revisión, evaluación y mejora.**" [MAP, 2005a]

En negrita, he resaltado aquellas consideraciones que han sido tratadas a lo largo de este estudio y que se resumen en los siguientes puntos clave:

- La estrategia de las cinco "E" (**conclusiones del capítulo 2**).
- Necesidad de un **liderazgo** político claro y del **consenso** de todos los grupos políticos representados, para la definición del **marco de referencia**.
- Necesidad de incorporación de **instrumentos de seguimiento**, para el control, la revisión, la evaluación y la mejora continua.

El Sistema de Gestión como tal, constituiría un instrumento para el desarrollo del Plan Estratégico de Modernización de la Administración Local en cada Ayuntamiento. La siguiente imagen representa un Plan de Modernización y sitúa el Sistema de Gestión dentro del mismo:



**Ilustración 17.** Esquema de un Plan de Modernización en las AALL. Elaboración propia.

Como se representa en la **ilustración 15**, el primer paso que deben acometer las AALL es la de definir los principios directores del Plan, teniendo en cuenta el entorno socio-demográfico para el que se va a desarrollar –el municipio, la comarca, la provincia–; el entorno tecnológico de la SI y el entorno establecido por las diferentes legislaciones y recomendaciones en materia de e-Administración o desarrollo de la SI.

Los principios directores están contenidos en la propia Ley 11/2007 y se podrían resumir en los siguientes:

- Orientación al ciudadano.
- Administración Pública transparente, abierta y participativa.
- Estandarización e interoperatividad.
- Punto de acceso único: sede electrónica.
- Reorganización interna y reingeniería de procesos.
- Garantía de acceso de todos los ciudadanos a la SI.
- Innovación.
- Liderazgo y apoyo político.

El desarrollo del Plan debe girar en torno a tres ejes: la organización y los recursos de la propia Administración Local, las líneas estratégicas que se definan y el funcionamiento por procesos –el Sistema de Gestión–.

La Consejería de Industria y Sociedad de la Información de la JCCM publicó, en noviembre de 2005, el Plan Estratégico de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información de Castilla-la Mancha 2006-2010. La siguiente imagen, contenida en dicha publicación, refleja el marco conceptual de dicho Plan Estratégico y permite entender con claridad los aspectos del desarrollo de un Plan de Modernización tal y como estoy planteando.

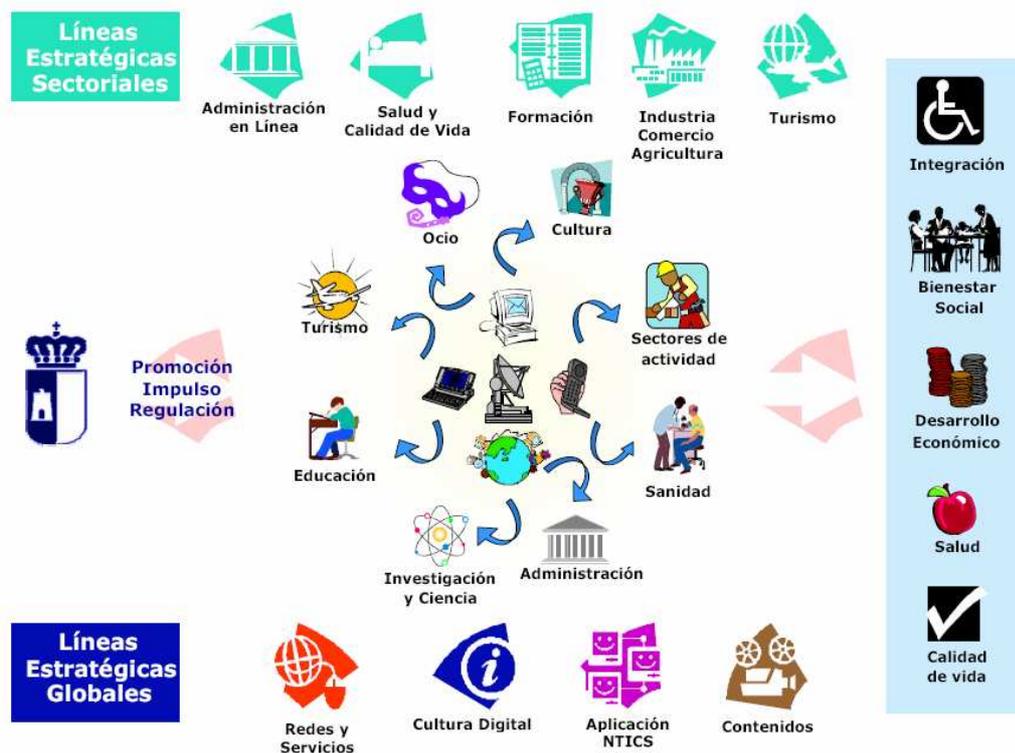


Ilustración 18. Marco conceptual del Plan Estratégico de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información de CLM 2006-2010. Fuente: CISI-JCCM 2005

Finalmente, el Plan de Modernización debe ser ejecutado –despliegue de resultados- y evaluado –medición de resultados-. La evaluación de resultados permite realimentar el Desarrollo del Plan, revisando su enfoque e implantación. Esta es, precisamente, la base de un sistema de Calidad basado en la mejora continua. En el modelo EFQM, se conoce como REDER, que significa:

- R- Identificar los **Resultados** esperados de las actividades.
- E- Desarrollar **Enfoques** adecuados para llevar a cabo las actividades.
- D- Medir el **Despliegue** de la implantación del enfoque en la organización.
- E- **Evaluación** y
- R- **Revisión** sistemática de las actividades.

**El análisis o la creación de un Plan de Modernización podrían ser, en sí mismos, el origen de un TFC.** En estas conclusiones, sólo pretendo situar el Sistema de Gestión dentro del mismo.

**El Sistema de Gestión – Gestión por Procesos.**

Para tratar de simplificar el Sistema de Gestión formulado, dividiré los procesos del Plan de Modernización en tres grandes bloques:

- **Procesos de Desarrollo del Plan.-** que contendría los procesos dirigidos al establecimiento del Plan y su desarrollo, así como a la identificación de los recursos actuales y las necesidades futuras. Por poner un ejemplo concreto, dentro del área de recursos, los procesos de Desarrollo del Plan incluirían los planes formativos de los empleados públicos, los planes de

contratación de personal, o los procesos de revisión del propio Sistema de Gestión –control de procedimientos, acciones preventivas y correctivas, auditorias, etc. –

- **Procesos de Adquisición de TIC.**- que abarcaría tanto los procesos propios de la adquisición –recogidos en la nueva Ley de Contratos del Sector Público y que cuentan con recursos como los Pliegos Técnicos de Referencia tratados en el capítulo **4. Hay Recursos-**, así como los procesos previos y posteriores a dicha adquisición.
- **Procesos de Despliegue y Evaluación de Resultados.**- que contendría los procesos propios de la implantación, así como los encaminados a medir los resultados obtenidos por la aplicación del Plan. En definitiva, procesos que permitirían analizar el impacto que el Plan tiene en el proceso de Modernización y en la propia gestión de la Entidad Local.

Los procesos, estén dentro del grupo que estén, mantienen conexiones entre ellos, tanto dentro del grupo en que los he dividido, como con procesos de otros grupos. En definitiva, un proceso no deja de ser un conjunto de acciones encaminadas a la obtención de resultados (*outputs*) y que reciben unas entradas (*inputs*). Pensemos, por ejemplo, en un proceso de Propuesta de Proyecto, que podría recibir como entrada el resultado de un proceso de Búsqueda de Subvenciones Públicas y su salida enlazaría con un proceso de Lanzamiento de Proyecto.

## 7.2. Procesos de Adquisición de TIC.

Como quedó justificado en el sub-capítulo de **1.4. Objetivos específicos** de esta memoria, las fuentes de información eran las entrevistas personales con Alcaldes, Concejales o responsables de TIC de los Ayuntamientos y la encuesta que se facilitó en la Jornada.

Lamentablemente, sólo se completaron y entregaron cinco encuestas; dos ellas, del mismo municipio –en este caso, sí rellenaron los campos de Ayuntamiento y datos de la persona que realizaba la encuesta-. Así mismo, los Ayuntamientos con los que he podido mantener reuniones participaron en la Jornada. Por tanto, los resultados que se indican a continuación podrían no ser concluyentes ni trasladables al resto de AALL de la provincia.

### Procesos a priori.

Dentro de los procesos que considero previos a la adquisición de TIC están, básicamente:

- **Procesos de Identificación de la Necesidad.**- que permitan determinar la necesidad o no de adquirir una determinada TIC, bien sea por:
  - Se dispone de una tecnología capaz de dar solución a un requerimiento concreto. Por ejemplo, se plantea la digitalización de documentos y se dispone de un equipo multifuncional (impresora, escáner, fax y fotocopiadora) que podría servir para este propósito o bien, se requiera la adquisición de un escáner específico.

- Surge una necesidad a la que hay que dar respuesta a través del uso de una tecnología. Por ejemplo, existe un problema de seguridad en una determinada zona del municipio y no se cuenta con los efectivos de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad suficientes, por lo que la instalación de cámaras de video-vigilancia podrían ser una solución.
- **Procesos de Asesoramiento Previo.**- que permitan adquirir justo las TIC que se necesitan y no otras. Estos procesos son críticos, sobre todo cuando uno de los principales problemas identificados es la falta de conocimiento específico en un sector –el TIC- que es tremendamente cambiante y heterogéneo.
- **Procesos de Búsqueda de Recursos Económicos Externos.**- que permitan identificar las posibles fuentes de financiación externas –subvenciones, créditos, etc.– tanto públicas como privadas.
- **Procesos de Identificación de Necesidades Formativas.**- que permitan determinar la necesidad o no de acometer acciones formativas específicas para una determinada TIC.
- **Procesos Básicos de Innovación.**- que aglutinaría una serie de procesos encaminados a:
  - Análisis y selección de ideas innovadoras, que podrían tener su origen en los propios empleados públicos, en la sociedad civil que constituye el entorno de la AALL o bien en casos de éxito de otras AAPP.
  - Fomento de la creatividad en la gestión pública.
  - Análisis de oportunidades.

Como se puede apreciar, estos procesos constituirían un apoyo en la toma de decisiones de adquisición de TIC. La conclusión de los mismos podría ser, sencillamente, “la TIC no se debe o no se puede adquirir”. En otro caso, la TIC podría ser adquirida –dentro de un proyecto- con el adecuado asesoramiento y cofinanciada.

Los resultados de la encuesta, las entrevistas personales y las intervenciones de los asistentes a la Jornada, revelan la siguiente información:

- Por lo general, no existen procesos de búsqueda de recursos económicos externos. La mayoría de las personas consultadas reconocieron su desconocimiento de los recursos económicos disponibles. También es cierto que la solicitud de ayudas públicas no es fácil y requiere de la presentación de unos proyectos sólidos.
- Todos los Ayuntamientos indican que reciben asesoramiento externo previo. Esta cuestión resulta muy interesante de analizar, porque en el cuestionario se planteaba si el proveedor coincidía con el asesor o no. Sólo un Ayuntamiento confirmó que el asesor y el proveedor es el mismo. El resto, indicó que no es el mismo (40%) o contestó con la opción NS/NC (40%). Retomando el tema de la interconexión de procesos –la salida de uno, es la entrada de otro- y dando como buena la afirmación de que no se hace uso de las ayudas públicas –procesos de búsqueda de recursos

económicos externos-, habría que preguntarse si el asesoramiento que reciben es el adecuado, por cuanto la falta de información al cliente relativa a las posibilidades de financiación suponen una importante quiebra en lo que debe ser una labor de asesoramiento global.

- Todos los Ayuntamientos coinciden en que la adquisición se realiza por **necesidad** o para **mejorar el servicio**. Sólo un Ayuntamiento indicó, para el caso de las aplicaciones, que la adquisición se realizaba por obligatoriedad. Este supuesto resulta muy complejo de analizar, porque, por un lado, es imposible conocer si se han utilizado las palabras necesidad y obligatoriedad como sinónimos y, por otro lado, el término "servicio" puede hacer referencia al "departamento" y no al "servicio al ciudadano". Sí resulta significativo el hecho de que la respuesta "necesidad" se asocia principalmente a los dispositivos, mientras que la de "mejora de servicio" se asocia mayoritariamente a las aplicaciones y telecomunicaciones.
- Un 60% de los encuestados indican que, en general, no se realiza formación continua de las TIC que adquieren. El porcentaje sube al 85% en el caso de los dispositivos. La formación es fundamental y, si no se conoce la TIC debidamente, se puede correr el riesgo de no obtener los resultados adecuados y, además, se puede terminar adquiriendo otra TIC porque se desconocen las posibilidades de la que ya existe. A modo de ejemplo, no es lo mismo adquirir un Sistema de Gestión de Bases de Datos determinado porque se conoce *a priori* que es el necesario, que adquirirlo porque se desconoce que el paquete ofimático instalado cuenta con uno que podría satisfacer las necesidades de gestión.
- Respecto a la existencia de un proceso dentro de la organización que tenga en cuenta las ideas innovadoras de los empleados, sólo un Ayuntamiento contestó afirmativamente. No deja de ser curioso que esto sea así, dado que el empleado público es, en principio, el que mayor experiencia en el día a día tiene y, por tanto, sus ideas innovadoras pueden resultar fundamentales. No sólo hay que recoger y analizar las ideas innovadoras de los empleados públicos, sino que hay que fomentar la creatividad de los mismos. También puede resultar muy positivo la creación de iniciativas encaminadas a hacer partícipes a los ciudadanos y empresas del entorno, en este ámbito. No se puede obviar uno de los principios directores de la Ley 11/2007: Administración Pública transparente, abierta y participativa.
- Finalmente, se preguntaba si el Ayuntamiento se había planteado en alguna ocasión la adquisición de TIC para dar respuesta a un problema crítico en el municipio que no fuera, en principio, un problema tecnológico. Un 60% de los encuestados respondió afirmativamente. Dichos Ayuntamientos tienen un carácter innovador, entendiendo la innovación como la aplicación de productos o servicios existentes para dar respuesta a un problema que, de otra manera, resultaría más costoso o imposible. Si, como parece, los Ayuntamientos son innovadores, a pesar de no disponer de procesos que tengan en cuenta las ideas innovadoras de los empleados públicos o de la sociedad civil, habría que plantearse

hasta dónde podrían llegar en su gestión si las tuvieran presentes y, además, de una manera normalizada.

### Procesos *a posteriori*.

Una vez adquirida una TIC, bien sea para la ejecución de un proyecto o por necesidad, se hacen necesarios unos procesos que permitan su implantación, la medición de los resultados obtenidos, la comunicación al resto de la organización y, en caso de que se haya adquirido para la ejecución de un proyecto, el seguimiento y la presentación de resultados del mismo –imprescindible cuando el proyecto se realiza con financiación pública externa-. Cuando existe una ayuda pública, por lo general, es necesario presentar, además y durante su realización, las desviaciones y medidas correctivas aplicadas.

Así pues, los procesos *a posteriori* principales básicos que identifico son –incluyo procesos de realización de proyectos-:

- **Procesos de Comunicación.**- que permitan la difusión, tanto dentro como fuera de la EELL –si fuera necesario- de las capacidades de la TIC adquirida.
- **Procesos de Formación.**- que atiendan las acciones de formación continuada de la TIC adquirida y que no deben confundirse con los procesos de **Identificación de Necesidades Formativas** previos.
- **Procesos de Soporte y Mantenimiento.**- que establezcan los recursos y la forma de acceder a ellos para el soporte y mantenimiento de las TIC adquiridas y los proyectos ejecutados.
- **Procesos de Propuestas de Proyectos.**- dirigidos al análisis de los posibles proyectos a realizar con las TIC ya adquiridas o bien a proyectos que podrían ser realizados gracias a la adquisición de TIC. Una buena fuente de propuestas se puede obtener como salida de los procesos **Básicos de Innovación** y deberían tener en cuenta los resultados de los procesos de **Búsqueda de Recursos Económicos Externos** y **Asesoramiento Previo**.
- **Procesos de Lanzamiento de Proyectos.**- que permitan el lanzamiento de proyectos emanados de los procesos de Propuestas de Proyectos con las suficientes garantías de éxito.
- **Procesos de Ejecución de Proyectos.**- que posibiliten el seguimiento del proyecto –cumplimiento de hitos y seguimiento de tareas-, la identificación de desviaciones, la aplicación de medidas correctivas para corrección de desviaciones y la presentación de documentos de seguimiento, como informes de progreso, memoria, etc.
- **Procesos de Evaluación de Resultados de Proyectos.**- que permitan valorar los resultados esperados y conseguidos y su repercusión tanto dentro del Plan Estratégico como en la propia gestión de la Entidad Local. La repercusión debe ser medida para determinar los beneficios tangibles e intangibles obtenidos. Para los primeros, existen mecanismos contables

(VAN, TIR, *Payback*, etc.) comúnmente utilizados. Los segundos, los intangibles, pueden ser más difíciles de evaluar, por su propia naturaleza, pero pueden tener una importante repercusión. Algunos de estos pueden ser: imagen de la EELL que se transite a la Sociedad, conocimiento adquirido, fiabilidad en la gestión, etc.

La encuesta de la I Jornada de e-Administración en Guadalajara no incluía ninguna pregunta que permitiera establecer conclusiones sobre los procesos *a posteriori*.

En la *Guía VI: la gestión por procesos en la administración local. orientación al servicio público de la ciudadanía* (ver sub-apartado **4.2 Recursos no económicos** del capítulo **4. Hay recursos**) se puede encontrar más información sobre Sistemas de Gestión por Procesos y su aplicación mediante EFQM e ISO 9000, así como casos de éxito en la Administración Local.

### **7.3. Epílogo.**

Cuando planteé el presente trabajo, tenía la preocupación de que las AALL objeto de estudio resultasen herméticas en el acceso a la información referida a sus prácticas y estrategias para la adquisición de TIC. Con objeto de solventar la que podía ser una fundamental objeción para la realización del trabajo, diseñé una estrategia de tareas encaminada a obtener la necesaria confianza por parte de los organismos a los que debía de dirigirme. Esta estrategia consistió en, a cambio de la información requerida, poner a disposición de aquellos dispuestos a prestar su colaboración la organización y desarrollo de una jornada que les permitiera obtener una visión centrada del reto al que se deben de enfrentar.

Sin embargo, la conclusión que podemos obtener es que el problema no estriba en el acceso a la información –los Ayuntamientos sí han colaborado en este sentido– sino en que, por lo general, no existen procesos de adquisición de TIC de manera específica. La situación de la modernización de las AALL está muy lejos de ser ideal y de cumplir con los preceptos normativos vigentes. Ésta no es contemplada sino como una adquisición más de material o servicios necesarios para el normal desarrollo o funcionamiento de la Entidad Local.

Por ello, el presente estudio pretende centrar su atención en las posibles causas que determinan esta situación y en convertirse en una útil herramienta para los propios Ayuntamientos.

Visto desde esta perspectiva, quizá pudiera parecer que nos encontramos ante un problema irresoluble. Nada más lejos de la realidad, si hacemos nuestro el pensamiento del célebre autor libanés Yibrán Jalil Yibrán (1883-1931)

**Todo está por hacer y todo es posible.**

## 8. Glosario de términos y abreviaturas.

### A

- **AALL.**- acrónimo de Administraciones Locales. Ver *Administraciones Locales*.
- **AAPP.**- acrónimo de Administraciones Públicas.
- **Administración electrónica.**- ver capítulo *2.0 Administración electrónica (e-Administración)*.
- **Administraciones Locales.**- Las Administraciones Locales incluyen Ayuntamientos, Diputaciones provinciales, Cabildos y consejos insulares y Federaciones de municipios. A efectos administrativos, las Administraciones Locales son lo mismo que las Entidades Locales.
- **AGE.**- acrónimo de Administración General del Estado.
- **ASP.**- acrónimo del inglés *Application Service Provider* (Proveedor de Servicios de Aplicaciones).

### B

- **BOCCLM.**- acrónimo de Boletín Oficial de las Cortes de Castilla La Mancha.
- **BOE.**- acrónimo de Boletín Oficial del Estado.

### C

- **CA** .- acrónimo de Comunidad Autónoma.
- **CAF.**- acrónimo en inglés de *Common Assessment Framework* –Marco Común de Evaluación-. Se presenta como una herramienta para que las administraciones públicas de la UE comprendan y utilicen las técnicas de gestión de calidad en la Administración Pública.
- **CCAA.**- acrónimo de Comunidades Autónomas.
- **CLM.**- acrónimo de Castilla-la Mancha.
- **COSITAL.**- acrónimo de Consejo General de Colegios de Secretarios, Interventores y Tesoreros de Administración Local.
- **CSAE.**- acrónimo de Consejo Superior de Administración Electrónica. El CSAE es un órgano colegiado adscrito al Ministerio de Administraciones Públicas, encargado de la preparación, la elaboración, el desarrollo y la aplicación de la política y estrategia del Gobierno en materia de tecnologías de la información, así como del impulso e implantación de la Administración electrónica en la Administración General del Estado. Está regulado por el RD 589/2005, de 20 de mayo.

### D

- **DOCM.**- acrónimo de Diario Oficial de Castilla-la Mancha.

### E

- **e-Administración.**- ver *Administración electrónica*.
- **EELL.**- acrónimo de Entidades Locales. Ver *Entidades Locales*.
- **eModel.**- línea de ayudas del MAP destinadas a proyectos de Modernización Administrativa Local.
- **Entidades Locales.**- Las Entidades Locales incluyen Ayuntamientos, Diputaciones provinciales, Cabildos y consejos insulares y Federaciones de municipios. A efectos administrativos, las Entidades Locales son lo mismo que las Administraciones Locales.
- **EJC.**- acrónimo de Equivalencia a Jornada Completa.

## F

- **FEMP.**- acrónimo de Federación Española de Municipios y Provincias.
- **FEMP – CLM.**- acrónimo de Federación Española de Municipios y Provincias de Castilla-la Mancha.

## G

- **G2B.**- acrónimo del inglés de *Government to Business*. Indica la relación de las AAPP con las empresas.
- **G2C.**- acrónimo del inglés de *Government to Citizen*. Indica la relación de las AAPP con sus ciudadanos
- **G2E.**- acrónimo del inglés de *Government to Employee*. Indica la relación de las AAPP con los empleados propios.
- **G2G.**- acrónimo del inglés de *Government to Governmet*. Indica la relación entre Administraciones Públicas.

## I

- **I+D.**- acrónimo de Investigación y Desarrollo.
- **I+D+i.**- acrónimo de Investigación, Desarrollo e Innovación.
- **INE.**- acrónimo de Instituto Nacional de Estadística.
- **Interoperatividad.**- Dentro del ámbito de la Informática, se refiere a la capacidad de sistemas informáticos heterogéneos para intercambiar y compartir datos y procesos. También se denomina **interoperabilidad** o **neutralidad tecnológica**.

## J

- **JCCM.**- acrónimo de *Junta de Comunidades de Castilla-la Mancha*.
- **Junta de Comunidades de Castilla-la Mancha.**- Gobierno regional de la Comunidad Autónoma de Castilla-la Mancha.

## M

- **MAP.**- acrónimo de Ministerio de Administraciones Públicas.
- **MCyT.**- acrónimo de Ministerio de Ciencia y Tecnología –hoy, Ministerio de Industria, Turismo y Comercio–.
- **MEH.**- acrónimo de Ministerio de Economía y Hacienda.
- **MHz.**- acrónimo de Megahercio. Equivale a un millón de hercios y se utiliza, por lo general, como medida de frecuencia de funcionamiento de ciertos dispositivos hardware.
- **MITyC.**- acrónimo de Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.
- **MM.**- acrónimo de miles de millones.

## P

- **PIBpm.**- acrónimo de Producto Interior Bruto a precios de mercado.
- **PISTA.**- acrónimo de Promoción e Identificación de Servicios emergentes de Telecomunicaciones Avanzadas. Programa de soluciones para las Administraciones Públicas Locales en materia de e-Administración.
- **PITER.**- acrónimo de Proyecto de Pliegos Técnicos de Referencia, proyecto del Consejo Superior de Administración electrónica. Ver subcapítulo **4.2. Recursos no económicos** del capítulo **4. Hay recursos**.
- **PYME.**- acrónimo de Pequeña y Mediana Empresa.

## R

- **RSS.**- acrónimo del inglés *Really Simple Syndication*. Se refiere a un formato que permite la suscripción a contenidos de un sitio Web. Gracias

a este formato, se pueden consultar –a través de un navegador, de un gestor de correo electrónico o de un lector de noticias–, resúmenes de noticias relacionadas con una determinada temática.

## S

- **SATI.**- acrónimo de Servicio de Asesoramiento Técnico e Información de la FEMP. Ver sub-capítulo **4.2. Recursos no económicos** del capítulo **4. Hay recursos**.
- **SGBD.**- acrónimo de Sistema de Gestión de Bases de Datos.
- **SIGEM.**- acrónimo de Sistema Integrado de Gestión Municipal. Es una de las herramientas disponible de PISTA. Ver capítulo **Soluciones e-Administración local**.
- **SÍLICE.**- acrónimo de Sistema de Información para la Licitación y Contratación Electrónica, proyecto del Consejo Superior de Administración electrónica. Ver sub-capítulo **4.2. Recursos no económicos** del capítulo **4. Hay recursos**.
- **SIMO.**- Feria Internacional de Informática, Multimedia y Comunicaciones, que se celebra en Madrid desde el año 1961.

## T

- **Tecnologías de la Información y la Comunicación.**-
- **TIC.**- acrónimo de Tecnologías de la Información y la Comunicación.
- **TRAC.**- acrónimo de Telefonía Rural de Acceso Celular. Se trata de una tecnología de acceso telefónico que utiliza una frecuencia de 900 MHz y que ha servido para llevar la telefonía fija a zonas rurales y aisladas. El 28 de mayo de 2008, el MITyC ha dictado una resolución que fija la desaparición total de esta tecnología antes del 31 de diciembre de 2008.

## U

- **UE.**- acrónimo de Unión Europea.
- **UE-15.**- acrónimo de Unión Europea de los 15. Se refiere a los 15 países de la Unión Europea antes de su expansión el 1 de mayo de 2004. Estos países son: Austria, Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, República de Irlanda, Italia, Luxemburgo, Holanda, Portugal, España, Suecia y Reino Unido.
- **UE-25.**- acrónimo de Unión Europea de los 25. Se refiere a los 25 países de la Unión Europea. Estos países son: Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Holanda, Hungría, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Noruega, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República de Irlanda, Suecia y Suiza.

## Referencias bibliográficas.

### 8.1. Libros.

**BATTLE**, Albert [et al.]. (2005). *Sociedad del Conocimiento. Cómo cambia el mundo ante nuestros ojos*. Ed. UOC.

**BIARNÉS**, Antoni. (2004). *Manual para Liderazgo Local*. Ed. Bayer Hnos, S.A. Barcelona.

**CASTELLS**, Manuel. (1995). *La ciudad informacional. Tecnologías de la información, estructuración económica y el proceso urbano-regional*. Ed. Alianza.

**CASTELLS**, Manuel. (1996). *La Sociedad Red (The Rise of Network Society), La Era de la Información, Volumen 1*. Ed. Alianza.

**CASTELLS**, Manuel. (1999). *La transformación del trabajo*, de la colección "Los Libros de la Factoría" (en colaboración con G. Esping-Andersen). Barcelona.

**CASTELLS**, Manuel. (2002). *La era de la Información. Vol. I: La Sociedad Red*. Siglo XXI Editores.

**CASTELLS**, Manuel. (2005). *Globalización, desarrollo y democracia: Chile en el contexto*. Ed. Fondo de Cultura Económica.

**ECHEVARRIA**, Javier. (1999). *Los señores del aire. Telépolis y el tercer entorno*. Ed. Destino. 1999.

**WEBER**, Max. (1947). *The Theory of Social and Economic Organization*. Ed. Free Press.

### 8.2. Artículos.

**GACETA TECNOLÓGICA** (2008). *Entrevista a D. José María Barreda, Presidente de la Junta de Comunidades de Castilla-la Mancha*. Disponible en Web: [http://www.gacetatecnologica.com/files/File/pdf/gaceta\\_14\\_baja.pdf](http://www.gacetatecnologica.com/files/File/pdf/gaceta_14_baja.pdf)  
Última consulta: 07/04/2008

**OCDE** (2003). *The e-government imperative*. Disponible en Web: <http://www.oecd.org/dataoecd/60/60/2502539.pdf>  
Última consulta: 07/04/2008

### 8.3. Colaboraciones en obras colectivas.

**CRIADO GRANDE**, J.I. y **RAMILO ARAUJO**, M.C. (2001). *e-Administración: ¿un reto o una nueva moda?. Problemas y perspectivas de futuro en torno a Internet y las Tecnologías de la Información y la Comunicación en las Administraciones Públicas del siglo XXI* en Revista Vasca de Administración Pública, nº 61, pp. 11-43.

**CRIADO GRANDE**, J.I. y **RAMILO ARAUJO**, M.C. (2001). *¿Gobierno-e, Administración-e? ¿Qué está haciendo hoy Internet en el ámbito local?: Un análisis comparado de las*

*Comunidades Autónomas del País Vasco y Madrid?* en INGURUAK, nº 30, pp. 171-184

**GARCÍA PEREZ, C y MARTOS GÁLVEZ, E.I.** (2003). *Situación y evolución de la provincia de Guadalajara. Algunas consideraciones sobre sus rasgos diferenciales con respecto a la Comunidad de Castilla la Mancha*, en Anales de Economía Aplicada – Almería 2003, área temática 2 – Economía Regional y Local. Disponible en Web: <http://www.asepelt.org/ficheros/File/Anales/2003%20-%20Almeria/asepeltPDF/199.PDF> [Última consulta 25/04/2008]

#### 8.4. Estudios e informes.

**AEC.** (2008). *Administración Pública. Modernización y excelencia en el servicio al ciudadano.*

**ARAMBURU, Nekane.** (2000) Tesis Doctoral *Un Estudio del Aprendizaje Organizativo desde la Perspectiva del Cambio: Implicaciones Estratégicas y Organizativas.* Universidad de Deusto. San Sebastián. Disponible en Web: <http://www.gestiondelconocimiento.com/documentos2/nekane/GCasp.PDF> [Última consulta 17/04/2008]

**CIDEC (Centro de Investigación y Documentación sobre problemas de la Economía, el Empleo y las Cualificaciones Profesionales).** (2001). *Nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación versus creación de empleo.* Disponible en Web: <http://www.cidec.net/filemanager/fileview/15/> [Última consulta 17/04/2008]

**CSAE. Consejo Superior de Administración Electrónica (MAP).** (2004). *Las Tecnologías de la Información y la comunicación en las Administraciones Públicas. Informe IRIA 2004.* Disponible en Web: <http://www.csi.map.es/csi/iria2004/index.html> [Última consulta 20/05/2008]

**CSAE. Consejo Superior de Administración Electrónica (MAP).** (2006). *Las Tecnologías de la Información y la comunicación en las Administraciones Públicas. Informe IRIA 2006.* Disponible en Web: <http://www.csi.map.es/csi/iria2006/index.html> [Última consulta 20/05/2008]

**FUNDACIÓN ORANGE, Análisis y Prospectiva.** (2007) *eEspaña. Informe Anual sobre el Desarrollo de la Sociedad de la Información en España.* Disponible en Web: [http://www.fundacionorange.es/areas/25\\_publicaciones/publi\\_analisis\\_prospectiva.asp](http://www.fundacionorange.es/areas/25_publicaciones/publi_analisis_prospectiva.asp) [Última consulta 17/05/2008]

**Gobierno de Cantabria. Consejería de Presidencia, Ordenación del Territorio y Urbanismo.** (2006) *Administración electrónica. Marco Jurídico.* Disponible en Web: [http://www.gobcantabria.es/dg\\_calidad/Admon\\_electronica.pdf](http://www.gobcantabria.es/dg_calidad/Admon_electronica.pdf) [Última consulta 03/06/2008]

**INEM, Servicio Público de Empleo Estatal** (2004). *Incidencia de la Sociedad de la Información en el mercado de trabajo. Ocupaciones afectadas por las nuevas formas de trabajo.* Disponible en Web:

<<http://www2.inem.es/Observatorio/Observatorio/Publicaciones/Incidencia%20de%20la%20Sociedad%20de%20Informaci%F3n%20en%20el%20Mercado%20de%20Trabajo.pdf>>  
[Última consulta 14/04/2008]

**LA CAIXA, Servicio de Estudios.** (2007). *Anuario económico de España - 2007.* Disponible en Web: <<http://www.estudios.laCaixa.es/anuarioeconomico>>  
[Última consulta 13/04/2008]

**MICyT.** (2008). *Informes ejecutivos del Plan Avanza.* Disponible en Web:  
<<http://www.planavanza.es/InformacionGeneral/EvaluacionSeguimiento/>>  
[Última consulta 11/06/2008]

**MASTROSTEFANO, Valeria y PIANTA, Mario.** (2004). *The dynamics of innovation and its employment effects. An analysis of innovation surveys in European industries.* Paper for the Schumpeter Society Conference (Università Bocconi). Milán, 9-12 de junio de 2004. Disponible en Web:  
<[http://www.schumpeter2004.uni-bocconi.it/dwload.php?download=download&id\\_pap=252](http://www.schumpeter2004.uni-bocconi.it/dwload.php?download=download&id_pap=252)>  
[Última consulta 19/05/2008]

**ROVERE, Mario** (1998). *Hacia la construcción de Redes en Salud: los Grupos, las Instituciones, la Comunidad. Rosario. Secretaría de Salud de Rosario e Instituto de Salud Juan Lazarte.* Disponible en Web:  
<<http://www.ensp.fiocruz.br/parcerias/redsahud/spanishversion/pdf/seminario10anos/anexo3.pdf>>  
[Última consulta 23/05/2008]

**TELEFONICA. Colección Fundación Telefónica** (2007) *La Sociedad de la Información en España 2007.* Disponible en Web:  
<<http://www.telefonica.es/sociedaddelainformacion/>>  
[Última consulta 28/04/2008]

## 8.5. Otros documentos.

**CISI-JCCM (Consejería de Industria y Sociedad de la Información).** (2005) *Plan Estratégico de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información.* Disponible en Web:  
<<http://www.jccm.es/cit/contenidos/dgsit/proyectos/pdf/petsi-clm.pdf>>  
[Última consulta 14/06/2008]

**Comisión Interministerial para la Sociedad de la Información y de las Nuevas Tecnologías.** (2000) *Info XXI: La Sociedad de la Información para todos.* Disponible en Web:  
<<http://www.estudios.laCaixa.es/anuarioeconomico>>  
[Última consulta 13/04/2008]

**MAP et al.** (2005a) *Guías de Apoyo a la Calidad en la Gestión Pública. Guía 2. Planes de Calidad, Innovación y Modernización en las Administraciones Locales.* Disponible en Web:  
<[http://www.femp.es/index.php/femp/areas\\_de\\_gesti\\_n/gobierno\\_local\\_y\\_funcio\\_n\\_publica/modernizaci\\_n\\_y\\_calidad/gu\\_as\\_calidad/guia\\_ii](http://www.femp.es/index.php/femp/areas_de_gesti_n/gobierno_local_y_funcio_n_publica/modernizaci_n_y_calidad/gu_as_calidad/guia_ii)>  
[Última consulta 13/06/2008]

**MAP et al.** (2005b). *Guías de Apoyo a la Calidad en la Gestión Pública. Guía 8. Servicios de Atención al ciudadano y e-Administración.*

[http://www.femp.es/index.php/femp/areas\\_de\\_gesti\\_n/gobierno\\_local\\_y\\_funcio\\_n\\_publica/modernizaci\\_n\\_y\\_calidad/gu\\_as\\_calidad/guia\\_viii](http://www.femp.es/index.php/femp/areas_de_gesti_n/gobierno_local_y_funcio_n_publica/modernizaci_n_y_calidad/gu_as_calidad/guia_viii)

[Última consulta 12/05/2008]

**MAP y MCyT.** (2003) *Plan de Choque para el impulso de la Administración electrónica en España.* Disponible en Web:

⟨<http://www.astic.es/eAdministracion/Documents/PlanChoque.pdf>⟩

[Última consulta 16/05/2008]

**MITyC.** (2008) *Informe Plan Avanza para Entidades Locales.* Disponible en Web:

⟨[http://www.planavanza.es/NR/rdonlyres/5F7258A8-77BA-4838-B42F-5BDC645A928F/25185/InformeEntidadesLocales\\_AGRUPADO270209.pdf](http://www.planavanza.es/NR/rdonlyres/5F7258A8-77BA-4838-B42F-5BDC645A928F/25185/InformeEntidadesLocales_AGRUPADO270209.pdf)⟩

[Última consulta 05/04/2008]

**TECNIMAP.** (2006) *Comunicación 334. Proyecto Ágora: Multiportal Local para la Administración Local.* Disponible en Web:

⟨[http://www2.pistalocal.es/pub/documentos/documentos\\_Ponencias\\_de\\_Administracion\\_electronica\\_en\\_TECNIMAP\\_Doc4\\_b9d6be43.pdf](http://www2.pistalocal.es/pub/documentos/documentos_Ponencias_de_Administracion_electronica_en_TECNIMAP_Doc4_b9d6be43.pdf)⟩

[Última consulta 11/04/2008]

## 8.6. Legislación.

**BOCCLM.** (2007) *Propuesta de Reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, expediente 06/0111-0001.* Disponible en Web:

⟨<http://www.cortesclm.es/paginas/verboletin.php?bol=1145#B06212PREA>⟩

[Última consulta 27/05/2008]

**BOE.** (1985) *LEY 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.* Disponible en Web:

⟨<http://www.boe.es/boe/dias/1985/04/03/pdfs/A08945-08964.pdf>⟩

[Última consulta 11/06/2008]

**BOE.** (1992) *Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.* Disponible en Web:

⟨<http://www.boe.es/boe/dias/1992/11/27/pdfs/A40300-40319.pdf>⟩

[Última consulta 11/06/2008]

**BOE.** (2005) *REAL DECRETO 951/2005, de 29 de julio, por el que se establece el marco general para la mejora de la calidad en la Administración General del Estado..*

Disponible en Web:

◁<http://www.mityc.es/NR/rdonlyres/9DE97C5E-4030-4224-9955-D6286B286D71/0/RD9512005.pdf>▷

[Última consulta 29/05/2008]

**BOE.** (2006) *LEY ORGÁNICA 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña.* Disponible en Web:

◁<http://www.boe.es/boe/dias/2006/07/20/pdfs/A27269-27310.pdf>▷

[Última consulta 27/05/2008]

**BOE.** (2007a) *LEY 8/2007, de 28 de mayo, de suelo.* Disponible en Web:

◁<http://www.boe.es/boe/dias/2007/05/29/pdfs/A23266-23284.pdf>▷

[Última consulta 09/06/2008]

**BOE.** (2007b) *REAL DECRETO 1494/2007, de 12 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre las condiciones básicas para el acceso de las personas con discapacidad a las tecnologías, productos y servicios relacionados con la sociedad de la información y medios de comunicación social.* Disponible en Web:

◁<http://www.boe.es/boe/dias/2007/11/21/pdfs/A47567-47572.pdf>▷

[Última consulta 09/06/2008]

**BOE.** (2007c) *LEY 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público.* Disponible en Web:

◁<http://www.boe.es/boe/dias/2007/10/31/pdfs/A44336-44436.pdf>▷

[Última consulta 11/06/2008]

**BOE.** (2007d) *LEY LEY 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos.* Disponible en Web:

◁<http://www.boe.es/boe/dias/2007/06/23/pdfs/A27150-27166.pdf>▷

[Última consulta 10/05/2008]

**BOCM.** (2005) *Orden de 02-11-2005, de la Consejería de Industria y Tecnología, por la que se convocan ayudas a entidades locales de Castilla-la Mancha para favorecer su incorporación a la Sociedad de la Información y el Conocimiento y a la Administración en línea.* Disponible en Web (utilizando parámetros de búsqueda):

◁[http://docm.jccm.es/pls/dial/DIAL\\_CONDICIONES.CONDICIONES\\_INICIO](http://docm.jccm.es/pls/dial/DIAL_CONDICIONES.CONDICIONES_INICIO)▷

[Última consulta 05/06/2008]

### 8.7. Enlaces Web citados.

- Indicadores e-Europe. Observatorio de las Telecomunicaciones y la Sociedad de la Información.

◁<http://observatorio.red.es/indicadores/europe/>▷

[Última consulta 23/04/2008]

- Iniciativa e-Europe. Cumbre de Helsinki – 1999. Una Sociedad de la Información para todos.  
<http://europa.eu/scadplus/leg/es/lvb/l24221.htm>.  
 [Última consulta: 16/05/2008]
- Fundación para la innovación tecnológica  
<http://www.cotec.es/>  
 [Última consulta: 12/05/2008]
- Guías Técnicas aplicables a la Contratación de Bienes y Servicios de Tecnologías de Información y las Comunicaciones. Consejo Superior de Informática. MAP.  
<http://www.csi.map.es/csi/silice/homepage.html>  
 [Última consulta: 10/06/2008]
- Modelo de Calidad EFQM de Excelencia.  
<http://www.efqm.org>  
 [Última consulta: 12/06/2008]
- Plan Avanza  
<http://www.planavanza.es/>  
 [Última consulta: 01/05/2008]
- Pliegos Técnicos de Referencia. Consejo Superior de Administración Electrónica. MAP. **Proyecto PITER**.  
<http://www.csi.map.es/csi/pg3123.htm>  
 [Última consulta: 01/06/2008]
- Proyectos de Modernización Administrativa Local – eModel.  
<http://www.csi.map.es/csi/eModel/>  
 [Última consulta: 06/06/2008]
- Red de Centros de Internet de Castilla-la Mancha.  
<http://www.centrosinternetclm.com/>  
 [Última consulta: 02/06/2008]
- Portal del Sistema Operativo MoLinux  
<http://www.molinux.info>  
 [Última consulta: 13/06/2008]

#### 8.8. Otros enlaces Web consultados.

##### PistaLocal, PISTA Administración Local, LocalWeb, Multiportal Local

- <http://www2.pistalocal.es/>  
 [Última consulta 22/04/2008]
- <http://pista.dipuguada.net:8080/ppal/>  
 [Última consulta 22/04/2008]
- [http://www.dip-badajoz.es/municipios/pistalocal/ponencias/2\\_MICYT.pdf](http://www.dip-badajoz.es/municipios/pistalocal/ponencias/2_MICYT.pdf)  
 [Última consulta 22/04/2008]
- <http://www.planavanza.es/AvanzaLocal/Aplicaciones/LOCALWEB/>  
 [Última consulta 22/04/2008]

- [http://empresas.telefonica.es/casos\\_exito/casos\\_AAPP/castillalamancha.htm](http://empresas.telefonica.es/casos_exito/casos_AAPP/castillalamancha.htm)  
[Última consulta 23/04/2008]
- <http://www.jccm.es/multiportal/>  
[Última consulta 04/06/2008]

#### Administración electrónica

- [http://www.map.es/documentacion/consejo\\_superior\\_de\\_administracion\\_electronica/administracion-electronica.html](http://www.map.es/documentacion/consejo_superior_de_administracion_electronica/administracion-electronica.html)  
[Última consulta 22/04/2008]

#### Ayudas, subvenciones y proyectos en JCCM (ciudadanos, PYMES y AALL)

Dirección General para la Sociedad de la Información y las Telecomunicaciones – CLM.

- <http://www.jccm.es/industria/DGSIT/>  
[Última consulta 16/04/2008]

Red de Información y Asesoramiento Tecnológico Local.

- <http://www.innovared.net/>  
[Última consulta 16/04/2008]

Federación de Empresas de Tecnologías de la Información de CLM.

- <http://www.fedeticam.es/>  
[Última consulta 17/05/2008]

#### Estadísticas

Anuario Económico de España

- <http://www.estudios.laCaixa.es/anuarioeconomico>  
[Última consulta 13/04/2008]

Datos presupuestarios de los Entes Territoriales – Ministerio de Economía y Hacienda

- <http://serviciosweb.meh.es/apps/EntidadesLocales/>  
[Última consulta 05/06/2008]

Eurostat - Statistical Office of the European Communities.

- <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>  
[Última consulta 22/04/2008]

INE – Instituto Nacional de Estadística

- <http://www.ine.es>  
[Última consulta 03/06/2008]

Instituto de Estadística de Castilla-la Mancha.

- <http://www.ies.jccm.es>  
[Última consulta 10/06/2008]

#### Otros enlaces de interés

**Localret** - Impulsamos la Sociedad del Conocimiento al servicio de todos los municipios - Cataluña

- <http://www.localret.es/>  
[Última consulta 28/05/2008]

**FEMP**

- <http://www.femp.es/>  
[Última consulta 16/04/2008]

**FEMP – CLM**

- <http://www.fempclm.com/>  
[Última consulta 17/05/2008]

**Gaceta Tecnológica**

- <http://www.gacetatecnologica.com/>  
[Última consulta 12/05/2008]

**TECNIMAP** – Encuentro de representantes de tecnologías de la información y las telecomunicaciones de las distintas Administraciones Públicas.

- <http://www.tecnimap.es/>  
[Última consulta 05/06/2008]

## Anexo I. Intervención de Dña. Rosa María Ortega en la Jornada.

### E-ADMINISTRACIÓN

- BREVE DESCRIPCIÓN DE SITUACIÓN ACTUAL DE LAS TIC EN LA ADMON LOCAL EN MUNICIPIOS DE LA PROVINCIA DE GUADALAJARA.
- LAS TIC EN LAS RELACIONES CON LOS CIUDADANOS.
- LAS TIC EN LAS RELACIONES CON OTRAS ADMINISTRACIONES.

La entrada de las TIC en las Administraciones Públicas en general pero sobre todo en la Administración Local se ha producido relativamente en muy poco espacio de tiempo, sobre todo en municipios pequeños, ya que la Administración Local de las grandes ciudades nada tiene que ver con poblaciones tan pequeñas como las que configuran la provincia de Guadalajara. Como ejemplo sirva el PMH que solo desde la Renovación de 1996 se gestiona de forma continua y es obligatorio para todas las poblaciones españolas que esté informatizado. Actualmente todos los procesos, todas las gestiones se realizan de forma informatizada: Las Bibliotecas Públicas Municipales utilizan programas de Bases de datos para mantener el fichero de socios, poco a poco se van creando las bases de datos del fondo de que dispone, tanto para consulta como para el préstamo, etc. y la catalogación se realiza mediante la consulta a la Biblioteca Nacional o Autonómica, utilizando para ello INTERNET. Los Archivos mantienen sus fondos controlados por bases de datos especializadas, y por supuesto otro tanto ocurre con los Servicios de Recaudación. Actualmente no se concibe ninguna gestión municipal sin la utilización de una herramienta informática, bien sea específica o estándar.

Sin embargo estamos muy lejos, queda mucho camino por recorrer y el período marcado por la Ley el 1 de enero de 2010 es una meta inalcanzable. Actualmente trabajamos con sistemas informáticos, pero de forma aislada y con efectos locales. Por ejemplo el SEPECAM no gestiona una prestación por desempleo si el interesado no le proporciona las cotizaciones que generan el derecho mediante una certificación "en papel". Estamos empezando a utilizar de forma habitual consultas a través de INTERNET o sistemas de asistencia técnica de forma remota.

### LAS TIC EN LAS RELACIONES CON LOS CIUDADANOS.

Partiendo de la base que, la administración local es la más cercana al ciudadano, debería ser ésta la más desarrollada a nivel técnico para poder dar respuesta a las demandas que día a día nos hacen los vecinos. Vivimos en una sociedad en la que mayoritariamente se trabaja fuera del hogar, en la mayoría de los casos con desplazamientos importantes, es decir la jornada laboral se ve incrementada con un tiempo muy dilatado para desplazamientos, lo que hace que sea complicado el solicitar cualquier trámite o efectuar cualquier consulta. Es aquí donde las TIC jugarán su mejor papel, el de poder realizar una mayoría de trámites y todas las consultas desde el domicilio o desde el propio trabajo, sin que esto suponga falta de asistencia al mismo. Si contamos con las herramientas adecuadas el ciudadano podrá efectuar su consulta, obtener su respuesta, bajar los formularios que precise y enviarlos cumplimentados para poder iniciar cualquier trámite. Podrá comprobar la situación de su expediente en cualquier momento. Con esto evitamos:

Desplazamientos y aglomeraciones en la atención al público. En definitiva el vecino se siente mejor informado, siente una administración más cercana, más clara en definitiva mucho más eficaz y profesional.

Para llegar a ello, en muchos casos existen herramientas especializadas que ya están implantadas y desarrolladas en muchas de las grandes ciudades, pero que aún resultan costosas para los municipios más modestos. Por otro lado está la formación de los funcionarios, primero conociendo estas nuevas técnicas de trabajo, para pasar a ver su efectividad y sobre todo su ayuda a la hora de desarrollar nuestro trabajo. Recordemos que un ciudadano bien atendido es un ciudadano contento. Un ciudadano atendido a distancia es un ciudadano menos que tendremos en la ventanilla, y que como poco estará tenso debido al sentimiento de pérdida de tiempo de su trabajo. Y desde luego cuando hablamos de atención a distancia no solo nos estamos refiriendo al diálogo a través de INTERNET o correo electrónico, sino también mediante los rápidos y breves SMS. Por ejemplo: la notificación de convocatoria a una oposición, a un sorteo de VPO, etc. Nosotros ahorramos un tiempo precioso y el interesado recibe la información de forma rápida y eficaz.

### **LAS TIC EN LAS RELACIONES CON OTRAS ADMINISTRACIONES**

Quizás esta sea la línea más desarrollada ya que hay Administraciones que han avanzado mucho en la informatización de sus gestiones.

- La mayoría de las gestiones con HACIENDA y la AEAT se puede efectuar a través de su página Web. Dependiendo del tipo de gestión podremos acceder mediante identificación simplemente o requerirá de la utilización de Certificado expedido por la FNMT.
- Los datos catastrales se pueden consultar a través de Web, sin embargo las Altas, Bajas y Modificaciones aún no se pueden realizar "on line" por parte de los municipios. Este será un importantísimo paso para los gobiernos locales ya que los presupuestos municipales dependen en un alto porcentaje de la Recaudación del IBI. En este momento en poblaciones con crecimientos constantes, como por ejemplo El Casar, existen bastantes construcciones no declaradas, y muchas otras que, su Alta demora un tiempo importante.
- Se puede consultar mediante la validación de identificación los datos relativos al PMH que constan en el INE. Está desarrollado el proceso de intercambio de ficheros a través de Internet, pero aún está muy poco implantado en municipios "pequeños". Actualmente en Guadalajara son muy pocos los que utilizan el servicio IDA WEB.
- Cada año son más las Subvenciones que puede gestionarse su solicitud a través de la red, obteniendo nº de Registro de Entrada de forma inmediata. Un problema que presenta este servicio es que, el servidor te da un número de registro de "Oficina Virtual", pero este número no queda reflejado sobre el documento remitido. En este aspecto el SEPECAM es el servicio que tiene más avanzadas las herramientas que permiten seguir la evolución de las solicitudes través de red. Sería de gran utilidad, ahorro de medios y agilidad, el que se pudiera efectuar el trámite completo, es

decir: Presentación de Solicitud y documentación anexa, Resolución por parte del órgano competente y por último justificación de la misma.

- La consulta de bases de datos legislativas
- La consulta de las publicaciones Oficiales: Diarios Boletines, etc.

Todo esto supone una mejor y más eficaz información, y una gestión mucho más simplificada y rápida. En definitiva con la administración electrónica conseguimos cumplir el objetivo de toda administración de servir a los administrados con eficacia, rapidez, profesionalidad y máxima economía.

## Anexo II. Comunicación enviada a las EELL – Presentación de la Jornada.



### **I Jornada de e-Administración en Guadalajara**

**El Casar, 9 de mayo de 2008  
De 09:30 a 14:00 h**

#### **Objetivos**

El objeto principal de la I Jornada de e-Administración en Guadalajara es el de crear un espacio común de trabajo permanente para los ayuntamientos de la provincia de Guadalajara, que posibilite el impulso de la Sociedad de la Información y el Conocimiento y, en especial, el desarrollo de la Administración electrónica, según la legislación, las recomendaciones, y los planes y proyectos de la Agencia General del Estado y la Unión Europea.

Los objetivos específicos de la I Jornada de e-Administración en Guadalajara son:

- Proporcionar a los asistentes una base conceptual sobre la Administración electrónica (e-Administración), las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), y la Sociedad de la Información y el Conocimiento (SI), identificando aquellos factores inhibidores y facilitadores que afectan al desarrollo de la e-Administración, la utilización de las TIC y al desarrollo mismo de la SI.
- Reflexionar sobre las obligaciones que implican el Plan de Acción i2010 sobre e-Administración, el Plan Avanza y el Plan Avanza Local e identificar las dificultades reales con que se encuentran los ayuntamientos de Guadalajara en el momento actual para implantar con absoluta garantía de éxito la e-Administración, cumpliendo con dichas obligaciones y recomendaciones.
- Reflexionar sobre los métodos de adquisición de TIC de los ayuntamientos de Guadalajara.
- Reflexionar sobre algún caso de éxito en el de e-Administración en el ámbito local, tanto dentro como fuera de la provincia de Guadalajara.

#### **Justificación de la Jornada.**

Que las TIC son el motor de la Sociedad de la Información y del Conocimiento no es algo nuevo y que las Administraciones Locales (AALL) deben modernizarse es algo que constituye no sólo una respuesta al reto que le impone la sociedad sino, además, una obligación impuesta por la legislación vigente en España y que cuenta con una fecha tope de implantación: 1 de enero de 2010.

Algunas Administraciones Públicas no han querido quedarse atrás y son muchos los esfuerzos realizados en todos los niveles: estatal, autonómico y local.

La Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local, establece que "las entidades locales y, especialmente, los municipios, deberán impulsar la utilización interactiva de las Tecnologías de la Información y la Comunicación para facilitar la participación y la comunicación con los vecinos, para la presentación de documentos y para la realización de trámites administrativos, de encuestas y, en su caso, de consultas ciudadanas" (Art. 70 bis).

Las TIC en las AAPP no deben limitarse a la comunicación con el ciudadano. La Administración electrónica (e-Administración) debe entenderse como un modelo en el que se

incluyen las relaciones de las AAPP con los ciudadanos, de las AAPP con las empresas, de las AAPP con los empleados propios y de las AAPP entre sí.

Dentro del ámbito de las TIC, la que más popularidad ha alcanzado dentro de las AAPP es Internet. Esto ha motivado el nacimiento de una nueva moda terminológica, la de los prefijos "e-" (e-Administración, e-Democracia, e-Servicios, e-Inclusión, e-Votación, etc.). La e-Administración es la Administración capaz de prestar servicios y dar acceso a la participación a sus usuarios-clientes (ciudadanos, empresas y organizaciones) mediante la aplicación de la tecnología de forma eficaz y en un proceso de innovación y mejora continua. En la Jornada veremos otras muchas TIC, que los ayuntamientos de Guadalajara ya utilizan desde hace años y que permiten también avanzar en la dirección marcada.

La tecnología existe y su uso, dentro de las funciones de gobierno, es inevitable. Conocer qué se puede esperar de su uso, cómo pueden los ayuntamientos valorar los resultados de su implantación y crear un espacio de trabajo común donde compartir experiencias, constituyen la base sobre la que conseguir el reto de alcanzar una administración moderna, eficaz y eficiente, en los municipios de la provincia de Guadalajara.

### Destinatarios.

Dado el carácter de espacio común de reflexión, la Jornada va especialmente dirigida a:

- Ediles de los ayuntamientos de Guadalajara, tanto de la Junta de Gobierno Local como de la oposición.
- Gestores públicos o privados con contrato público de las TIC en los ayuntamientos de Guadalajara.
- PYMES locales o provinciales interesadas en colaborar con los ayuntamientos en el impulso de la SI y el desarrollo de la e-Administración en los ayuntamientos de la provincia.

No obstante, la Jornada está abierta a toda aquella persona que desee colaborar y/o participar y que lo comunique con tiempo suficiente (ver inscripción).

### Inscripción.

La participación en la I Jornada de e-Administración de Guadalajara **no tiene cuota alguna**.

Para planificar los recursos, es necesario confirmar la asistencia a través de cualquiera de los siguientes métodos:

- Correo electrónico: [jornada@ae-guadalajara.com](mailto:jornada@ae-guadalajara.com)
- Teléfono móvil: 660 981 668

La inscripción deberá contener los siguientes datos:

- Nombre y apellidos.
- Ayuntamiento.
- Puesto o cargo dentro del ayuntamiento o empresa.
- Método de contacto (correo electrónico o teléfono, preferentemente).

Toda la documentación previa y las conclusiones que se obtengan de la realización de la Jornada estarán disponibles en el portal creado a tal fin:

<http://www.ae-guadalajara.com>

**Organiza.** Ayuntamiento de El Casar  
**Colabora.** Universidad Oberta de Catalunya



## I Jornada de e-Administración en Guadalajara

### Programa

09:30 – 09:45	Acogida de los asistentes y entrega de la documentación de la Jornada.
09:45 – 10:00	Bienvenida y presentación de la Jornada, por D. <b>Ramón Vidal González</b> , Alcalde del Ayuntamiento de El Casar y Presidente de la Jornada
10:00 – 11:00	<p style="text-align: center;"><b>Primer bloque</b></p> <p>La Sociedad de la Información y la Comunicación y la Administración electrónica: situación actual en Castilla la Mancha y en la provincia de Guadalajara.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Situación actual. D. <b>Guillermo Sanz Junoy</b></li> <li>▪ Legislación. D. <b>José María García-Arias Vieira.</b></li> <li>▪ Visión de futuro en la Administración local.</li> </ul>
11:00 – 11:30	Pausa para café.
11:30 – 12:00	<p style="text-align: center;"><b>Segundo bloque</b></p> <p>Las Tecnologías de la Información y la Comunicación: qué son, cómo se adquieren y qué ofrecen.</p>
12:00 – 13:00	<p style="text-align: center;"><b>Tercer bloque</b></p> <p>Casos de éxito en la provincia de Guadalajara y en otros municipios de España.</p>
13:00 – 14:00	Debate y conclusiones finales.

Anexo III. Encuesta de la Jornada.



1.- Quién decide la adquisición de la TIC
2.- Si la decisión es función del importe
2a.- Importes menores
2b.- Importes mayores
3.- Por qué se adquiera la TIC
4.- Recibe asesoramiento externo para la adquisición
5.- Si (4) es afirmativo, coincide éste con el proveedor de la TIC
6.- Tiene en cuenta la prestación de mantenimiento de los dispositivos o elementos por parte del proveedor
7.- Si (6) es afirmativo:
7a.- El producto/servicio es propio del suministrador
7b.- El producto/servicio no es propio del suministrador
8.- Tiene en cuenta las medidas de seguridad propias de la herramienta
9.- Conoce de antemano todas las posibilidades de la TIC
10.- La adquisición está orientada a:
11.- La adquisición se realiza con (indicar porcentaje)
11a.- Financiación propia
11b.- Subvención
11c.- Financiación externa
12.- De lo que ya tienen, conocen y explotan todas las posibilidades
13.- Se ha planteado la utilización de Software Libre
13a.- Sí (indicar motivos)
13c.- No (indicar motivos)
14.- Dispone de un Servicio de Atención al Usuario que dé soporte a los empleados y gestores municipales
14a.- Sí, en el propio Ayuntamiento
14b.- Sí, es un servicio mancomunado
14c.- Sí, es externo y coincide con el proveedor
14d.- Sí, es externo y distinto del proveedor
14e.- No.
15.- Se ha planteado en alguna ocasión la adquisición de TIC para dar solución a un problema crítico de su municipio.
16.- Realiza formación continuada para las TIC que adquiere
17.- Tiene en cuenta la opinión de los empleados
17a.- Siempre
17b.- En ocasiones
17c.- Nunca o casi nunca
17d.- Depende de la TIC
18.- Existe algún proceso dentro de la organización que tenga en cuenta las ideas innovadoras de los empleados
19.- Distingue la adquisición de TIC de cualquier otra adquisición.
20.- Cuáles son sus principales preocupaciones para llegar con éxito al 1 de enero de 2010

**NOTA:** se ha omitido el formato original para su inclusión en esta memoria. La versión original se encuentra disponible en el portal <<http://www.ae-guadalajara.com>>

## Agradecimientos

Al profesor Marco, por haber sabido ponerme los pies en el suelo, por haberme reconducido en los momentos de incertidumbre y por haber prestigiado con su presencia y sus conocimientos la I Jornada de e-Administración en Guadalajara.

Al Ayuntamiento de El Casar, y en especial a Ramón Vidal y a Rosa María Ortega. Al primero, por el tiempo que me dedicó, las facilidades que me dio y por realzar con su Presidencia la Jornada. A Rosa María, por su participación activa, sin cuyo entusiasta apoyo aquella no hubiera sido posible.

A mi gran amigo José María García-Arias por sus explicaciones sobre legislación, su infinita paciencia y sus ánimos. Espero, amigo José María, que desde ahora las TIC hayan dejado de ser *Nuevas* para ti y los aparatos con más de un botón ya no representen un problema tecnológico de primer orden.

A mi madre y a mi abuelo, al que siempre llevo en mi corazón, por ser los artífices de lo que soy.

A todos aquellos responsables políticos y empleados públicos que, con su presencia en la Jornada, dieron sentido práctico a la elaboración de este estudio.

Y pido una disculpa final a todos aquellos a los que mis observaciones hayan podido molestar.

**El Casar, 25 de junio de 2008**