

**MODERNIZACIÓN Y E-ADMINISTRACIÓN LOCAL EN ESPAÑA:**  
**LA NUEVA INICIATIVA DE LA COMUNIDAD DE MADRID**  
**PARA LOS MUNICIPIOS MENORES DE 20.000 HABITANTES**

**Gema Pastor Albaladejo**  
[artis@cps.ucm.es](mailto:artis@cps.ucm.es)

## 1. INTRODUCCIÓN

Todo proceso de modernización trata de modificar el sistema relacional de la Administración Pública con su entorno. Esto es lo que los teóricos de la Ciencia de la Administración llaman “reformar la Administración es reformar la sociedad”. También podría argumentarse que lo que realmente se busca con una política reformadora o modernizadora es mejorar algunos aspectos de la actuación, organización o procedimientos de gestión administrativa. Lo que sucede es que esas aparentes transformaciones parciales, o más o menos globales, responden a un fin último que implica la variación del modo de relación entre la Administración y su entorno (Arenilla 2.000).

Si partimos de la idea de que el fin último de toda acción modernizadora es el variar las formas de relación entre la Administración y su entorno, en el cumplimiento de esta hipótesis, las Tecnologías de la Información y Comunicación pasan a ocupar un papel central. Además, en el contexto actual la adopción y difusión de las Tecnologías de la Información y Comunicación e Internet en las Administraciones Públicas se ha convertido en un ámbito preferente para entender las transformaciones en curso en el seno de la gestión pública (Ramió 2002).

El entorno actual ha sido denominado Sociedad de la Información. Este término hace alusión a la revolución provocada por el crecimiento desmesurado de las Tecnologías de la Información y Comunicación, fundamentalmente desde la confluencia de la informática y las telecomunicaciones, en los años setenta, dando lugar a la llamada telemática (Lorente 1997) y más recientemente a partir de los años 1990 con Internet y *World Wide Web* (WWW). Junto con este concepto hay autores que comienzan a hablar de “Sociedad Informacional” al poner el acento no en las diferentes tecnologías, si no en la organización social en la que los procesos informacionales se convierten en fuentes fundamentales de productividad y poder (Castells 1996). Por tanto, esta segunda visión hace hincapié en la utilidad de estas herramientas como recursos estratégicos en las organizaciones.

En el ámbito de las Administraciones Públicas las Tecnologías de la Información y Comunicación se han comenzado a utilizar como factores estratégicos y prioritarios en la implantación de cualquier proyecto o actuación innovadora. En un contexto caracterizado por la globalización, la regionalización, la revolución tecnológica en las comunicaciones, etcétera, las Tecnologías de la Información y Comunicación se convierten en instrumentos que permiten renovar los servicios públicos en una línea de exigencia y calidad, ya que su utilización implica y lleva consigo un replanteamiento de los fines y el inicio de una orientación hacia los ciudadanos y la mejora de la calidad en la prestación de los servicios públicos.

Y es en este contexto en el que se comienza a hablar desde mediados de los años 1990 de e-Administración. El concepto de e-Administración se utiliza desde mediados de los años 1990 con, al menos, una serie de rasgos característicos: a) El uso intensivo y difusión creciente de las Tecnologías de la Información y Comunicación e Internet en las Administraciones Públicas. b) La innovación de las comunicaciones internas y externas de las Administraciones Públicas con, al menos, los siguientes tipos de actores: ciudadanos, empresas y otras Administraciones Públicas. c) La transformación de la provisión de información y de la organización de los servicios públicos (Criado 2004).

Por tanto, la e-Administración entiende que las Tecnologías de la Información y Comunicación e Internet deben ser utilizadas como canales de transformación relacional y organizativa. Y en este sentido los cambios provocados por la utilización de estas herramientas en la actuación y relación administrativa pueden ser de tres tipos: cambios intra-organizativos (en el interior de las organizaciones), cambios inter-organizativos (en las relaciones entre organizaciones), y cambios extra-organizativos (en las relaciones entre las organizaciones y su entorno).

Desde una perspectiva intra-organizativa la plena incorporación y utilización de estas herramientas dentro del funcionamiento diario de las Administraciones Públicas ha facilitado la creación de un sistema integrado de información y gestión de procesos que ha permitido en su aplicación hacerlos más sencillos y rápidos. En lo que atañe a la relación entre Administraciones Públicas las Tecnologías de la Información y Comunicación atenúan los efectos de la complejidad territorial derivada de la existencia de una pluralidad de organizaciones (distintos niveles administrativos central, regional y local) y facilitan la intercomunicación, la cooperación y la

colaboración entre Administraciones, lo que permite no sólo compensar los efectos de fragmentación administrativa, sino también, eliminar solapamientos y duplicidades en la prestación de servicios. Respecto a las relaciones entre las Administraciones Públicas y los ciudadanos<sup>1</sup>, el empleo de estos instrumentos de gestión remarca la consideración del ciudadano como un sujeto activo en sus relaciones con las Administraciones Públicas creando un modelo de comunicación que rompe con la autarquía del modelo burocrático acercando al beneficiario final la acción pública de la Administración. Ello supone que el ciudadano participa y se implica en la gestión pública principalmente de varias maneras: solicitando información; presentando solicitudes, reclamaciones y sugerencias (lo que permite introducir la percepción de los ciudadanos en la prestación de los servicios); y exigiendo no sólo la prestación de los servicios sino un nivel de calidad en los mismos (Pastor y García 2005). Por tanto, la creación de herramientas al servicio de la generación externa de información implica la apertura de la organización al ciudadano, de la participación indirecta de éste en la definición de sus objetivos y sus políticas (Pastor 2001).

En términos generales, la ponencia que presentamos pretende analizar la última iniciativa modernizadora impulsada por la Administración de la Comunidad de Madrid para implantar las Tecnologías de la Información y Comunicación e Internet (e-Administración) en los municipios de menos de 20.000 habitantes de su ámbito geográfico. Esta nueva relación de cooperación y colaboración entre los dos ámbitos administrativos (regional y local) forma parte de las líneas estratégicas y actuaciones modernizadoras previstas por la Administración Autonómica cuya pretensión final es la mejora de la atención a los ciudadanos utilizando para ello todas las posibilidades que contemplan la implantación de las Tecnologías de la Información y Comunicación en la prestación de los servicios públicos. Es frecuente referirse a la modernización como una política que afecta primordial o exclusivamente a una Administración en concreto. Todo lo más puede entenderse también como una especie de corriente o tendencia que afecta a las Administraciones de un país o de varios países; pero el desarrollo de las Administraciones y su capacidad de llevar a cabo políticas es cada vez más dependiente de la interrelación con otras Administraciones y organizaciones públicas (Arenilla 2000).

La línea de discurso se estructura de lo general a lo particular, de lo macro a lo micro, sobre todo porque partimos del convencimiento de que la implantación de la e-Administración no se puede contemplar de manera aislada, sino que debe formar parte de las actuaciones previstas en una política de modernización. Por ello, nuestro recorrido comenzará con el proceso de modernización y atención al ciudadano iniciado en la Comunidad de Madrid desde el año 1995 hasta a la actualidad, haciendo hincapié y deteniéndonos en aquellas actuaciones que prevén entre sus objetivos la introducción de medidas que puedan contribuir al desarrollo, en un futuro, de la e-Administración en las Entidades Locales de la Administración regional. Cerraremos nuestra exposición con un estudio detallado del nuevo Proyecto de e-Administración impulsado por la Administración regional para los municipios de menos de 20.000 habitantes de su ámbito geográfico, denominado *Municip@*. El análisis de esta nueva iniciativa nos permitirá solventar algunas de las cuestiones básicas relacionadas con el grado de implantación de la e-Administración local en los Ayuntamientos de algunos municipios madrileños.

## 2. EL PROCESO DE MODERNIZACIÓN DE LA COMUNIDAD DE MADRID: LA ATENCIÓN AL CIUDADANO Y LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN.

Las políticas de modernización impulsadas, diseñadas y puestas en marcha por la Administración de la Comunidad de Madrid a partir del año 1995 han tenido como objetivo principal la atención al ciudadano. Entendiendo y definiendo como atención al ciudadano el

---

<sup>1</sup> El concepto de ciudadano está aquí utilizado en un sentido amplio dando cabida a las diferentes denominaciones empleadas para señalar distintos contenidos en las relaciones con las Administraciones Públicas que acaban concretándose en llamar al ciudadano: interesado, usuario, contribuyente, cliente, consumidor dependiendo del predominio de la actividad característica de dicha relación (pago de impuestos, transferencias, servicios, procedimiento administrativo, etcétera.)

“conjunto de actividades y medios que la Comunidad de Madrid pone a disposición de los ciudadanos para el ejercicio de sus derechos, el cumplimiento de sus obligaciones y el acceso a los servicios públicos” (artículo 1º del Decreto 21/2002, de 24 de enero, por el que se regula la Atención al Ciudadano de la Comunidad de Madrid). Las actividades que integran la atención al ciudadano son: la información y la orientación; el registro de solicitudes, escritos y comunicaciones; la gestión de sugerencias y reclamaciones; la gestión de procedimientos; y la prestación de servicios (artículo 48.3 de la Ley de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid<sup>2</sup>). En el impulso de estas actividades las Tecnologías de la Información y Comunicación e Internet se convierten en unas herramientas claves e imprescindibles ya que pueden contribuir a mejorar y desarrollar esa atención al ciudadano.

El primer paso en este proceso modernizador consistió en introducir en la estructura administrativa de la Administración regional un órgano que liderara, gestionara, desarrollara y controlara el proceso de cambio. Y así se creó mediante el Decreto 84/1995, de 1 de julio, la Dirección General de Calidad de los Servicios y Atención al Ciudadano, siendo la primera vez que una Administración Pública española creaba una unidad, con rango de Dirección General, encargada de asegurar la calidad de los servicios de atención al ciudadano (Comunidad de Madrid 2002).

Junto con la Dirección General de Calidad de los Servicios y Atención al Ciudadano era conveniente la participación y colaboración en el proceso de modernización de algún órgano que sirviera de apoyo y soporte técnico, sobre todo porque las Tecnologías de la Información y Comunicación se preveían y configuraban como piezas claves en cualquier proyecto o actuación modernizadora. Y con esta finalidad, unos años más tarde la Administración Autonómica creó el Organismo Autónomo de Informática y Comunicaciones.

Una vez constituida e institucionalizada una estructura administrativa capaz de dirigir e impulsar el cambio, en el año 1997 la Comunidad de Madrid aprobó el Plan de Calidad de los Servicios Públicos. Desde entonces, la Administración Regional siguiendo la filosofía que apoya su política modernizadora, ha ido implantando en mayor o menor medida, proyectos, iniciativas o líneas de actuación encaminados a conseguir y hacer realidad su objetivo principal: el prestar un mejor servicio y atención a los ciudadanos (véase Tabla 1).

La Tabla 1 recoge algunas de las actuaciones emprendidas por la Comunidad de Madrid desde el año 1995 hasta la actualidad. Del conjunto de medidas podemos apreciar la existencia de una serie de actuaciones que se originaron antes de la implantación del Plan de Calidad entre las que podemos destacar: la aprobación del Decálogo de Derechos de los ciudadanos, la creación de unidades orgánicas en la estructura administrativa y el Proyecto de Asistencia a la Gestión y Mecanización de los Municipios de Madrid (Proyecto GEMA). Sin embargo, debemos entender que aunque el Plan de Calidad se aprobara en el año 1997 y en él aparezcan contempladas una serie de actuaciones en concreto, su lectura no debe hacerse de una manera lineal ya que todas las medidas originadas con anterioridad y con posterioridad a este Plan forman parte del mismo proceso de modernización iniciado en la Comunidad de Madrid desde el año 1995, y por ello, existe un alto grado de interrelación y continuidad entre todos los proyectos o actuaciones que se contemplan.

Antes de adentrarnos en profundidad en nuestro objeto de estudio (la nueva iniciativa de la Comunidad de Madrid en materia de e-Administración local), vamos a destacar algunos aspectos generales de aquellos proyectos que tratan de manera general o residual la implantación de las nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación en las Entidades Locales de la Comunidad de Madrid. También abordaremos los Planes Estratégicos de Simplificación y Gestión

---

<sup>2</sup> La Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid ha sido modificada por: la Ley 16/1984, de 20 de diciembre; la Ley 6/1988, de 6 de abril; la Ley 9/1990, de 8 de noviembre; la Ley 7/1993, de 22 de junio; la Ley 18/1995, de 1 de diciembre; la Ley 28/1997, de 26 de diciembre; la Ley 26/1998, de 28 de diciembre; la Ley 8/1999, de 9 de abril; la Ley 8/2000, de 20 de junio; la Ley 3/2001, de 21 de junio; la Ley 14/2001, de 26 de diciembre; la Ley 13/2002, de 20 de diciembre; la Ley 2/2004, de 31 de mayo; y la Ley 5/2004, de 28 de diciembre.

Administrativa porque representan el marco general y estratégico por el que se guía la Comunidad de Madrid en materia de Administración Electrónica.

## 2.1. Los Proyectos interadministrativos de impulso e implantación de las Tecnologías de la Información y Comunicación en las Entidades Locales.

De las relaciones interadministrativas de cooperación y colaboración impulsadas por la Comunidad de Madrid con el objeto de apoyar y desarrollar la implantación de las Tecnologías de la Información y Comunicación en las Entidades Locales de su ámbito geográfico vamos a hacer un recorrido aproximativo por dos Proyectos: a) el Proyecto de Asistencia a la Gestión y Mecanización de los Municipios de Madrid; b) y el Proyecto de Ventanilla Única. Proyectos que adquieren una gran importancia en el desarrollo del tema que nos ocupa, ya que son el germen o antecedente de la nueva iniciativa que ha impulsado la Comunidad de Madrid para proseguir en el camino hacia la implantación de la e-Administración en los municipios de su región.

a) El Proyecto de Asistencia a la Gestión y Mecanización de los Municipios de Madrid.

La Comunidad de Madrid en el año 1996 puso en marcha una iniciativa cuya pretensión era situar a los Ayuntamientos de su ámbito geográfico en la senda de la innovación tecnológica, aunando para ello, la asistencia en la gestión con el diseño de un sistema moderno que pusiera en relación la gestión con los avances tecnológicos en materia de información y comunicaciones. Así surge el Proyecto de Asistencia a la Gestión y Mecanización de los Municipios de Madrid (en adelante Proyecto GEMA).

El Proyecto GEMA consistía en generar una plataforma o red corporativa de uso privado entre la Comunidad de Madrid y los municipios de su territorio para el intercambio de información y prestación de servicios, basada en la tecnología Internet, y que llevaba asociada unas herramientas de gestión para sus destinatarios (Moya1999). En un principio se había previsto que los sujetos destinatarios del Proyecto fueran los municipios de menos de 10.000 habitantes, sin embargo con el tiempo, este límite de habitantes se fue ampliando. Además también se amplió el perfil de los destinatarios y se incluyó como usuarios a Mancomunidades, Patronatos, Centros Regionales de Información, etcétera.

Esta herramienta de gestión municipal posibilitaba a los Ayuntamientos de la Comunidad de Madrid el llevar a cabo las actuaciones siguientes: la actualización e innovación de los equipamientos informáticos del Ayuntamiento; el intercambio de información entre la Administración Autonómica y los municipios de su ámbito geográfico; y la creación de la página web del municipio, poniendo de esta manera a disposición de todos los usuarios de Internet información sobre éste. Además la implantación de esta experiencia venía acompañada de una política formativa destinada al personal del Ayuntamiento encargado de la gestión del Proyecto.

Estas líneas de actuación se contemplarán y se ampliarán con posterioridad (en el año 2006) en el Proyecto Municip@. Por otro lado, esta iniciativa también sirvió de base para crear y difundir en los Ayuntamientos de la Comunidad de Madrid una cultura positiva en lo referente a la utilización de las Tecnologías de la Información y Comunicación como herramientas que permiten a las Administraciones Públicas mejorar la prestación de servicios públicos a los ciudadanos

El Proyecto GEMA tuvo una buena acogida en los municipios de la Comunidad de Madrid, sobre todo si tenemos en cuenta su alto nivel de participación: de los 179 municipios que componen la Comunidad de Madrid, 178 se adhirieron al Proyecto. Sin embargo, este alto nivel de participación de los municipios no se correspondió con el cumplimiento de los objetivos previstos en esta iniciativa. Por ejemplo, el Proyecto GEMA posibilitaba a los Ayuntamientos la creación e implantación de páginas web mediante la aplicación de un modelo o plantilla de contenidos que era facilitado por la propia Administración Autonómica. Ahondando en los contenidos informativos de las páginas web de los Ayuntamientos, en la mayor parte de ellos (pequeños y medianos municipios) nos encontramos con que los enlaces que aparecen en sus páginas carecen de contenido, además en algunos casos la información además de ser escasa, no se encuentra actualizada. Lo señalado, nos lleva a pensar que las páginas web de algunos municipios se encuentran todavía en un estado embrionario o poco desarrollado.

Por tanto, a día de hoy el Proyecto GEMA es una iniciativa paralizada, sobre todo porque en el ámbito geográfico de la Comunidad de Madrid han aparecido nuevos proyectos de colaboración y cooperación entre la Administración Autonómica y la Administración Local que apuestan por la innovación en la gestión municipal superando con creces las aportaciones hechas por el Proyecto GEMA, sobre todo porque contemplan el impulso de la e-Administración-local. Este sería el caso del Proyecto que analizaremos más adelante: El Proyecto Municip@.

b) El Proyecto de Ventanilla Única<sup>3</sup>.

En el año 1997 la Comunidad de Madrid firma un Convenio de colaboración con la Administración General del Estado al que podían suscribir todas las Entidades Locales del ámbito geográfico de la Administración regional que así lo solicitasen (Convenio Marco del 21 de mayo de 1997). Este Convenio preveía la determinación de medidas e instrumentos de colaboración entre los tres niveles administrativos (Administración General del Estado, Administración de la Comunidad de Madrid y Administraciones Locales) que permitiesen lograr los siguientes objetivos: implantar un sistema intercomunicado de registros; intercambiar bases de datos e instrumentos de información al ciudadano; y simplificar trámites y procedimientos administrativos. A esta iniciativa se la denominó Proyecto de Ventanilla Única.

En el proceso de implantación de la Ventanilla Única en la Entidades Locales de la Comunidad de Madrid se contemplaron dos etapas. La primera etapa consistía en crear una interconexión de registros con el objeto de alcanzar la intercomunicación de la totalidad de unidades registrales localizadas en los tres niveles de Administración Pública, y así conseguir la interconexión telemática de todos los registros de entrada y salida. La segunda fase iba dirigida a ofrecer información general sobre los procedimientos administrativos y a iniciar y tramitar expedientes de forma telemática. En este sentido, y a pesar de la novedad con la que se plantea la Ventanilla Única, cabe señalar la existencia de experiencias similares sobre intercambio de información que ya habían sido desarrolladas entre la Comunidad de Madrid y las Entidades Locales como era el Proyecto GEMA. Este Proyecto abordaba dos líneas de trabajo coincidentes con la Ventanilla Única: por un lado, impulsar la comunicación; y por otro, el acceso directo de los ciudadanos a la información ofrecida por los municipios (Pastor y García 2003).

La implantación de la Ventanilla Única en los municipios de la Comunidad de Madrid ha sido un éxito si tenemos en cuenta como indicador el nivel de participación de las Entidades Locales en el Proyecto, ya que alrededor de unos 170 municipios de los 179 que constituyen la Comunidad de Madrid cuenta hoy con Ventanilla Única. Sin embargo, si analizamos el desarrollo de los objetivos y las fases que se contemplaron para su implantación, nos encontramos con que la Ventanilla Única solo se ha utilizado, hasta el momento, como herramienta de intercomunicación de registros. Por tanto, con respecto a la utilización de las Tecnologías de la Información y Comunicación nos hemos encontrado con que la red informática utilizada hasta el momento hace que la Ventanilla Única se convierta en un simple registro de documentos, sin dar paso a la Teleadministración que permitiría la resolución inmediata de trámites administrativos, pago de impuestos, etcétera (Pastor y García 2005). En el Plan Estratégico de Simplificación de la Gestión Administrativa 2001-2003 (al que nos referiremos a continuación) también se incluyó entre sus actuaciones el desarrollo del Proyecto de Ventanilla Única y se destacó la importancia en avanzar del modelo imperante (Ventanilla Única de registro) a un modelo de Ventanilla Única de tramitación administrativa.

## 2.2. Los Planes Estratégicos de Simplificación y Gestión Administrativa.

Hasta el año 2001 la Administración de la Comunidad de Madrid no opta por crear un marco estratégico en materia de Administración Electrónica, y el 2 de agosto de ese año el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid aprueba el Plan Estratégico de Simplificación y Gestión Administrativa. Este Plan es completado posteriormente con una segunda fase en la que se prevé

---

<sup>3</sup> La Administración de la Comunidad de Madrid ya había puesto en marcha antes de la implantación de la Ventanilla Única en las Entidades Locales la Ventanilla Única empresarial (1995). Sin embargo, este epígrafe solo abordará el modelo de Ventanilla Única implantado en las Entidades Locales.

como periodo de aplicación los años 2005-2007. En el contenido de este segundo Plan se incluye como medida de actuación el Proyecto Muni@

a) El Plan Estratégico de Simplificación de la Gestión Administrativa 2001-2003.

A partir del año 2001, la Administración de la Comunidad de Madrid, siguiendo el ejemplo de la Administración General del Estado<sup>4</sup> (“INFO XXI, la Sociedad de la Información para todos”) y de la Administración de la Unión Europea (“e-Europa, una Sociedad de la Información para todos”), inicia un nuevo camino hacia la modernización de sus estructuras y de los servicios prestados a los ciudadanos utilizando como piedra angular en sus actuaciones las Tecnologías de la Información y Comunicación, elementos que permiten sin duda acercar la Administración a los ciudadanos y ofrecerles mejores servicios.

Como comienzo de esta andadura, ese año se aprueba un Plan Estratégico (el Plan Estratégico de Simplificación de la Gestión Administrativa 2001-2003 –PESGA 2001-2003-) destinado a la implantación de la Administración Electrónica o e-Administración en la Comunidad Autónoma de Madrid. Entendiendo que una Administración para denominarse “Administración Electrónica” debía permitir a los ciudadanos gestionar los servicios siguientes: la tramitación y gestión a través de la red, el acceso a todos los documentos y datos que la Administración conoce del ciudadano, acceso a la información y servicios de otras Administraciones, realización de pagos, acreditación de la identidad y firma electrónica (Comunidad de Madrid 2002).

El PESGA supuso la puesta en marcha de un modelo de trabajo por objetivos orientado a la consecución de un modelo de gestión administrativa basado en la consideración del ciudadano como centro del proceso administrativo y en la utilización de las nuevas tecnologías en la actuación de la Administración regional (Comunidad de Madrid 2005).

Los logros conseguidos por el PESGA 2001-2003 implican la materialización con éxito de las siguientes actividades: un sistema de información al ciudadano; un portal corporativo; un portal de información y servicios a los ciudadanos “Gestiona tu mismo”; una Intranet corporativa; la simplificación y racionalización de los procedimientos administrativos; la gestión informatizada de expedientes; y la implantación de medidas relacionadas con la Administración Electrónica (creación de la firma electrónica; tramitación de impresos<sup>5</sup> por Internet; registro telemático; consulta telemática de los pagos pendientes de realizar; consulta telemática de la situación o estado de tramitación de los expedientes; y la realización del pago de tasas por Internet).

b) El Plan Estratégico de Simplificación de la Gestión Administrativa 2005-2007.

En el año 2005 se aprueba la segunda fase del PESGA en la que se prevé un periodo de ejecución de dos años (2005-2007). El modelo planteado en esta segunda fase pretende consolidar los logros alcanzados en la fase anterior, además de impulsar nuevas acciones o medidas innovadoras que permitan el avanzar en el proceso de modernización emprendido por la Administración de la Comunidad de Madrid.

El objetivo principal del Plan Estratégico de Simplificación de la Gestión Administrativa 2005-2007 (en adelante PESGA 2005-2007) es la mejora continua en la calidad de los servicios y en la atención al ciudadano. Para ello, se adoptará un modelo basado en la eficacia y eficiencia, que garantizará la consecución de los objetivos planteados, con el apoyo de las nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación. Por tanto, el modelo y objetivo de esta segunda etapa es el mismo que impera en todas las acciones emprendidas en el proceso de modernización de la Administración regional.

El PESGA 2005-2007 contempla una serie de iniciativas o actuaciones novedosas que permitirán la puesta en marcha y consecución de los objetivos propuestos. Entre estas actuaciones podemos destacar las siguientes: la creación e implantación de servicios comunes en tramitación

---

<sup>4</sup> En el ámbito de la Administración General del Estado, la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas en el año 1992, supone un cambio en la relación ciudadano-Administración, al aumentarse los derechos de los ciudadanos, además de hacer más sencillos los procedimientos al reconocerse el empleo instaurando el uso de las tecnologías de la información.

<sup>5</sup> Los que aparecen reflejados en el Decreto 175/2002, de 14 de noviembre, por el que se regula la utilización de las técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas por la Administración de la Comunidad de Madrid.

electrónica (anexado de documentos, certificación digital, notificaciones telemáticas, archivo electrónico de documentos, consolidación de las consulta de pagos por Internet, interconexión con otras Administraciones públicas, etcétera); la selección, análisis e implantación de procedimientos de respuesta inmediata en los que el ciudadano vea resuelto su trámite en el mismo momento de su solicitud; la implantación de un sistema que permita proporcionar información y servicios a los ciudadanos a través de telefonía móvil ( “comunidad en tu móvil”); el fomento de las relaciones interadministrativas a través de medios tecnológicos, aportando inmediatez en las relaciones y optando por la desaparición paulatina del papel (“papel cero”); y por último, Municip@ (Comunidad de Madrid 2005).

El Proyecto Municip@ es la nueva propuesta de la Comunidad de Madrid para establecer relaciones interadministrativas en la senda de apoyar la implantación de las nuevas tecnologías en los municipios de su ámbito geográfico. Esta iniciativa será abordada con profundidad en el epígrafe siguiente.

### 3. LA NUEVA INICIATIVA DE LA COMUNIDAD DE MADRID: EL PROYECTO MUNICIP@

Este apartado pretende analizar el Proyecto Municip@ implantado en los municipios de menos de 20.000 habitantes de la Comunidad de Madrid. Municip@ es la última iniciativa de cooperación interadministrativa impulsada por la Administración regional con el objeto de propiciar en los municipios de su ámbito geográfico la evolución en su proceso de modernización con el apoyo de las Tecnologías de la Información y Comunicación. Mediante esta novedosa iniciativa se da respuesta a las recomendaciones hechas en la Ley 57/2003 de Medidas de Modernización del Gobierno Local en la que se resalta que: “las Entidades Locales, y especialmente los municipios, deberán impulsar la utilización interactiva de las Tecnologías de la Información y 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” (artículo 70bis, apartado 3).

Estamos todavía ante un Proyecto joven si tenemos en cuenta su periodicidad en el tiempo. Las primeras actuaciones se han llevado a cabo en el año 2005 y han consistido en la difusión de esta propuesta a los municipios. En el 2006 se puso en marcha un Plan Piloto destinado solo a unos pocos municipios de la Administración regional. Y a día de hoy nos encontramos con que las solicitudes de los distintos Ayuntamientos al Proyecto todavía se encuentran en vía de resolución.

A continuación, vamos a adentrarnos en el análisis del Proyecto Municip@, y para ello hemos estructurado este epígrafe en los subapartados siguientes: en un primer momento veremos cuáles son algunos de las iniciativas desarrolladas con anterioridad por la Comunidad de Madrid con el objeto de potenciar en las Entidades Locales el desarrollo de sus modelos de prestación de servicios a los ciudadanos, facilitándoles para ello la posibilidades ofrecidas por las Tecnologías de la Información y Comunicación, y que suponen por ello, los antecedentes del Proyecto Municip@; a continuación veremos como aparece reflejado este Proyecto en el Plan de Simplificación de la Gestión Administrativa 2005-2007; después nos aproximaremos a concretar algunas cuestiones básicas para el entendimiento de esta propuesta ( qué es Municip@, cuáles son sus objetivos, quienes son los agente implicados, etcétera); y por último, estudiaremos cuál ha sido el proceso de implantación del Proyecto. Con respecto a la implantación del Proyecto también aportaremos datos sobre cuál es su grado de implantación en la actualidad. Los datos aportados proceden principalmente de tres vías: de la observación directa de las páginas web de lo municipios adheridos; del envío de un cuestionario a los municipios implicados; y de entrevistas semi-estructuradas realizadas a gestores autonómicos y locales relacionados con el Proyecto.

#### 3.1. Antecedentes.

Esta nueva propuesta de cooperación interadministrativa (regional y local) tiene su origen en el PESGA 2005-2007 al incluirse como una de las actuaciones que debía desempeñar la Administración de la Comunidad de Madrid para conseguir avanzar en la prestación de mejores



servicios a los ciudadanos, incorporando como herramientas en la gestión de las actividades y servicios las nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación.

Sin embargo, la iniciativa no es del todo novedosa si tenemos en cuenta que antes de la aprobación del PESGA 2005-2007 se habían llevado a cabo algunos Proyectos de intercomunicación administrativa impulsados por la Administración de la Comunidad de Madrid para las Entidades Locales de su región. En concreto, nos estamos refiriendo al Proyecto GEMA y al Proyecto de Ventanilla Única<sup>6</sup>. Aunque también podríamos incluir en estos antecedentes el Proyecto de Ciudades Digitales<sup>7</sup> en el que participan la Administración General del Estado, la Administración de la Comunidad de Madrid y las Entidades Locales, hemos optado por excluir esta iniciativa de nuestro análisis por ser un Proyecto destinado a áreas de grandes municipios (Leganés, Aranjuez y Tres Cantos), y nuestra investigación se centra en aquellos Proyectos que pueden aplicarse en municipios medianos y pequeños, en concreto aquellos que tienen menos de 20.000 habitantes.

En el Proyecto GEMA y en el Proyecto de Ventanilla Única podemos encontrar algunos puntos de interrelación con el Proyecto Municipip@. Y en este sentido, Municipip@ retoma algunas de las medidas expuestas en los proyectos anteriores pero que todavía no se habían activado, y amplía la perspectivas de las iniciativas anteriores al apostar abiertamente entre sus objetivos por la implantación de la e-Administración local (véase Tabla 2).

En la Tabla 2 podemos apreciar como el Proyecto GEMA y el Proyecto de Ventanilla Única contemplan entre sus objetivos, aunque en diferente grado, la implantación de las Tecnologías de la Información y Comunicación en sus organizaciones como medios para intercambiar y compartir información entre la Administración regional y local, objetivo que también aparece reflejado en el Proyecto Municipip@. Otras puntos coincidentes de estas dos iniciativas con Municipip@ son: por un lado el Proyecto GEMA, además de la creación de una Intranet (red de información interna) con posibilidades de proyección externa, la tecnología utilizada también permitía crear la propia página web del municipio; en el caso del Proyecto de Ventanilla Única cabría vislumbrar cierta continuidad con el Proyecto Municipip@ en lo que respecta a la interconexión telemática de registros entre las Administraciones participantes en el Proyecto, pero sobre todo porque deja abierta la posibilidad, en una segunda fase del proyecto, de que el ciudadano pueda utilizar la Ventanilla Única no solo como herramienta de información sino también de interacción con la Administración ( información sobre el estado de los procedimientos, tramitación de expedientes, etcétera). Sin embargo, esta segunda perspectiva del Proyecto nunca llegó a ejecutarse.

Más allá de los objetivos concretos, no debemos olvidar que la filosofía que incentiva el diseño e implantación de los tres Proyectos, también es la misma: prestar más y mejores servicios a los ciudadanos empleando como herramientas de apoyo en la gestión las Tecnologías de la Información y Comunicación.

### 3.2.El Proyecto Municipip@ en el Plan Estratégico de Simplificación de la Gestión Administrativa 2005-2007.

La búsqueda del origen de Municipip@ nos sitúa de nuevo en el Plan Estratégico de la Gestión Administrativa 2005-2007 de la Comunidad de Madrid. En este marco estratégico de impulso de la Administración Electrónica, Municipip@ se configura como una de las actuaciones a desarrollar por la Administración regional, y que consiste en: “la creación de un espacio de comunicación específico (mediante tecnología web) que contenga toda la información y servicios que se puedan compartir entre la Comunidad y los Municipios de la región; dotando a los municipios de nuevas posibilidades, con el soporte en las nuevas tecnologías, se incrementan o mejoran los servicios que se ofrecen a los ciudadanos” (Comunidad de Madrid 2005).

---

<sup>6</sup> En el Proyecto de Ventanilla Única participa también la Administración General del Estado.

<sup>7</sup> Resolución de 6 de noviembre de 2003, de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, por la que se da publicidad al Convenio de colaboración entre el Ministerio de Ciencia y Tecnología y la Comunidad Autónoma de Madrid, para la realización del proyecto ciudad digital con actuaciones básicas en un área del municipio de Leganés y actuaciones complementarias en los municipios de Tres Cantos y Aranjuez.

Esta iniciativa se completa con dos actuaciones más contenidas en el PESGA 2005-2007: los servicios de respuesta inmediata y los servicios comunes de tramitación electrónica. La selección, análisis e implantación de procedimientos de respuesta inmediata aportará una serie de beneficios al ciudadano ya que le permitirá ver resuelto su trámite en el mismo momento de su solicitud. La iniciativa denominada servicios comunes de tramitación electrónica, parte del entendimiento de que los servicios denominados comunes son aquellos que se utilizan de forma general en la creación y actualización de los procedimientos administrativos, y por ello, se propone tramitarlos electrónicamente. Los servicios comunes previstos en esta actuación son: anexo de documentos, certificación digital, notificaciones telemáticas, archivo electrónico de documentos, consolidación de la pasarela de pagos por Internet, consolidación de la gestión de representantes, interconexión con otras Administraciones Públicas, e integración de la información y transacción en madrid.org.

El PESGA 2005-2007 solo esboza cuáles son los contenidos básicos de cada una de sus actuaciones, entre las que se incluye Municip@, dejando a los organismos pertinentes de la Administración de la Comunidad de Madrid el posterior desarrollo de los criterios de actuación.

### 3.3.El Proyecto Municip@: determinación, objetivos y agentes impulsores.

A lo largo de esta exposición hemos señalado en diversas ocasiones que el Proyecto Municip@ es una iniciativa impulsada en el año 2005 por la Administración de la Comunidad de Madrid con la finalidad de conseguir una Administración más ágil, eficaz y moderna, que contribuya a mejorar el bienestar y la calidad de vida de los ciudadanos a los que sirve, mediante la utilización de las Tecnologías de la Información y Comunicación.

Para el cumplimiento de esta finalidad se propone la creación de un espacio web común entre la Administración Autonómica y los municipios de menos de 20.000 habitantes de la región que se adhieran al Proyecto. Y así, se ponen en marcha los “portales municipales” informativos y transaccionales. Portales que contienen toda la información y servicios que se pueden compartir entre la Administración de la Comunidad de Madrid y los municipios adscritos a esta iniciativa, y que pretenden incrementar y mejorar los servicios que se ofrecen a los ciudadanos, así como lograr la simplificación de la tramitación interadministrativa en los municipios.

En consonancia con esta definición podemos señalar que los objetivos previstos en el Proyecto Municip@ son:

- Modernizar la coordinación (implantando medidas para ello) entre las Administraciones Autonómica y Local para así poder mejorar la prestación de servicios y como única vía de conseguir una atención integral al ciudadano.
- Crear un espacio de web común entre la Comunidad de Madrid y los municipios que la componen para la integración de la información y los servicios de tramitación conjunta.
- Impulsar el uso de los servicios de Administración Electrónica en el ámbito local de la Comunidad de Madrid, especialmente en los Ayuntamientos de menor tamaño que tienen más dificultades para proporcionar estos servicios.
- Facilitar el derecho del ciudadano a elegir el medio de acceso a los servicios públicos, a través de la web, e-mail, SMS y del servicio de atención telefónica. Vocación multicanal.
- Crear nuevos canales de información y comunicación entre la Administración Local y los ciudadanos a través de la web, e-mail, SMS y del servicio de atención telefónica. Tramitación interadministrativa.

Como podemos deducir de los objetivos señalados, Municip@ aporta una serie de beneficios tanto para los ciudadanos como para los gestores públicos (Administraciones Públicas). En el caso de los ciudadanos es un Proyecto que permitirá prestarles mejores servicios públicos, desde el punto de vista de que podrán acceder a la información municipal las 24 horas los 365 días del año (accesibilidad temporal), además podrán consultar información y hacer gestiones con independencia del canal de acceso que utilicen (e-Administración y multiaccesibilidad). Para las Administraciones Públicas, Municip@ les ofrece la posibilidad de mejorar la eficacia en la gestión, estandarizar y normalizar procedimientos, además de tener una mayor capacidad de seguimiento, control y evaluación de los resultados en la prestación de los servicios públicos.

La Administración de la Comunidad de Madrid ha sido la principal impulsora del Proyecto Municip@ en los municipios de su ámbito geográfico, tal y como se puso de manifiesto en la 2ª Fase del Plan Estratégico de Simplificación Administrativa (PESGA 2005-2007). Por ello, y con el objeto de que Municip@ fuera una realidad, la Administración Autonómica asumió una serie de compromisos en todas las fases que constituían la puesta en marcha del Proyecto. Estos compromisos fueron los siguientes: la financiación del proyecto en todas sus fases, impartir cursos de formación al personal responsable de la gestión del Proyecto en los Ayuntamientos, la difusión de esta iniciativa tanto a nivel interno como externo; y el dar soporte y apoyo técnico necesario a los municipios en todas las etapas del Proyecto.

Para poder cumplir con estos compromisos la Administración regional ha contado con la participación de varios organismos que han ejercido como agentes impulsores y directores de esta novedosa iniciativa: la Dirección General de Administración Local, la Dirección General de Calidad de los Servicios y Atención al Ciudadano, y la Agencia de Informática y Comunicaciones de la Comunidad de Madrid.

#### 3.4. La planificación de Municip@: etapas previstas para la implantación del Proyecto

Una vez definido el Proyecto a implantar y sus objetivos, la Administración de la Comunidad de Madrid debía concretar cuál debía ser el Plan de acción que debía acompañar la puesta en práctica de esta iniciativa. Los objetivos propuestos en el Proyecto eran ambiciosos y complejos, sobre todo teniendo en cuenta el contexto local en el que debían aplicarse: municipios con menos de 20.000 habitantes en los que el bagaje en el empleo de Tecnologías de la Información y Comunicación e Internet como herramientas de gestión y tramitación de servicios públicos on-line era muy deficiente o prácticamente nula. Además el mapa de municipios de menos de 20.000 habitantes a los que se destinaba Municip@ representaba un porcentaje total de 84,36% de los municipios que componían la Comunidad de Madrid. Por ello, la Administración Autonómica acordó que esta nueva experiencia debía comenzar mediante la aplicación de un Plan Piloto en el que se utilizara como muestra representativa a once municipios de la Comunidad de Madrid (véase Tabla 3).

El Proyecto implicaba que los municipios que se adhirieran a él debían implantar en sus Ayuntamientos portales informativos y transaccionales. El Plan Piloto se inicia en marzo de 2006, y en su puesta en práctica se contemplaron dos etapas. Una primera etapa que se extendería hasta julio de 2006 cuya línea de actuación consistiría en la inclusión en el portal los servicios puramente informativos; y una segunda etapa que se iniciaría en agosto y que duraría hasta diciembre de ese mismo año cuyo principal objetivo sería la conversión del portal informativo en un portal transaccional. (Macarrón, Conde, Olivera y Gil 2006).

Después de la finalización de las etapas del Plan Piloto, es decir, en el año 2007 se debía poner en marcha la segunda fase del Proyecto cuyos objetivos eran: la incorporación de nuevos municipios al Proyecto; y la ampliación de los servicios ofrecidos a los ciudadanos mediante la utilización de nuevos canales de interrelación con ellos, nos estamos refiriendo al servicio telefónico 010 y a la utilización de los dispositivos móviles, Wap, PDA y TDT.

#### 3.5. El proceso de adhesión e implantación de Municip@

Como es lógico, antes de que los municipios inicien el proceso de adhesión al Proyecto deben conocer su existencia. Acorde con este pensamiento, una vez diseñado el Proyecto (*el qué, el para qué, el cómo y el cuando*) la Administración de la Comunidad de Madrid inició un periodo de promoción y difusión de la nueva iniciativa que consistió principalmente en convocar y celebrar una sesión informativa en la que fueron invitados los Alcaldes de los municipios a los que se destinaba la iniciativa. Además, esta primera actuación difusora se vio reforzada con el envío de documentación informativa sobre Municip@ a todos los municipios menores de 20.000 habitantes de la región.

El procedimiento de adhesión e implantación de los municipios a esta Proyecto comienza con el envío del impreso de solicitud de adhesión a la Dirección General de Administración Local de la Comunidad de Madrid. Este órgano revisa las solicitudes y concede (o no) al municipio el visto bueno para poder adherirse al Proyecto. A partir de este momento la Administración regional juega un papel importante en la implantación del Proyecto ya que es la encargada de proveer al municipio

de los recursos y las ayudas necesarias para la puesta en práctica de esta iniciativa. Y en este sentido, las actuaciones de apoyo llevadas a cabo por la Administración regional son: el diseño e instalación de la plataforma informática; el diseño y personalización del portal; el dar cursos de formación a los responsables y/o gestores del portal en el Ayuntamiento; el ayudar a los gestores del portal en la migración y/o incorporación de los contenidos; el encargarse del mantenimiento de la plataforma. Durante el proceso de implantación la Comunidad de Madrid también es la encargada de activar la política de información tanto interna como externa de difusión del portal, además de llevar a cabo un seguimiento de la iniciativa con el objeto de detectar los errores que puedan originarse con la puesta en marcha del Proyecto y corregirlos (véase Tabla 4)

### 3.6. La implantación de Municip@: diagnóstico actual.

La implantación de Municip@ se inicia en el 2006 mediante la puesta en práctica de un Plan Piloto. Experiencia que pretende implantar los contenidos reflejados en el Proyecto en once municipios de la Comunidad de Madrid: Ajalvir, Cadalso de los Vidrios, Ciempozuelos, Collado Mediado, Colmenar de Oreja, Estremera, Guadarrama, Navalcalnero, San Martín de la Vega, Torrelaguna y Villarejo de Salvanes (véase Tabla 3) .

El Plan Piloto se contemplaba como una fase experimental dentro del Proyecto antes de hacerlo extensivo al resto de los municipios menores de 20.000 habitantes de la Administración regional. Sin embargo, en este momento esta experiencia sigue desarrollándose y todavía no se ha abierto el Proyecto a nuevos municipios, a pesar de que alrededor de unos 51 municipios han solicitado su adhesión.

Por ello, nuestra investigación utilizará como muestra en el análisis los once municipios citados. Al comienzo de la investigación tuvimos que excluir de la muestra a dos municipios: Ciempozuelos y San Martín de la Vega. Estos dos municipios aunque en un primer momento solicitaron por escrito a la Comunidad de Madrid su adhesión al Plan Piloto al final decidieron no implantar el Proyecto. En el caso de San Martín de la Vega una de las razones principales es la existencia de una página web propia que se encuentra bastante desarrollada si la comparamos con la de los municipios de nuestra investigación (cuenta con la posibilidad de que los ciudadanos puedan suscribirse al portal vía SMS o correo electrónico para recibir información relacionada con la Concejalía de Juventud), sin embargo no descartan en sumarse en un futuro a esta iniciativa<sup>8</sup>. Además es el único Ayuntamiento de los analizados que cuenta con una unidad orgánica encargada expresamente de la gestión e implantación de las nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación (Concejalía de Nuevas Tecnologías). En el caso de Ciempozuelos el personal destinado al Proyecto recibió los cursos de formación, pero al final optaron por no poner en práctica el Proyecto.

Teniendo en cuenta los datos señalados, la muestra sobre la que recaerá nuestro estudio se reducirá, en realidad, a nueve municipios. El contenido de nuestro análisis se centrará en el estudio de las páginas web de nueve municipios madrileños: Ajalvir, Cadalso de los Vidrios, Collado Mediado, Colmenar de Oreja, Estremera, Guadarrama, Navalcalnero, Torrelaguna y Villarejo de Salvanes. La población de estos municipios oscila entre 3.000 y 17.000 habitantes. Y son una representación del universo poblacional de los municipios madrileños (4 municipios cuentan con menos de 5.000 habitantes, 3 municipios tienen entre 5.000 y 10.000 habitantes, y 2 municipios con poblaciones entre 10.000 y 20.000 habitantes).

La observación y análisis de sus páginas web nos permitirá saber cuál es el grado de implantación del Proyecto, en lo relativo al nivel de desarrollo del portal municipal. Sobre todo porque el Proyecto Municip@ hace una diferenciación clara, entre dos fases en el proceso de desarrollo de la iniciativa: una primera fase en la que las páginas web deben funcionar como portales informativos, y una segunda fase en la que se contempla su conversión en portales transaccionales. Partiendo de estas dos fases hemos estudiado los contenidos de cada una de las páginas de los Ayuntamientos reseñados.

---

<sup>8</sup> Entrevista realizada a la Concejala de Nuevas Tecnología (21-05-2007)

Los resultados obtenidos son contundentes: un 100% de los municipios madrileños adheridos al Proyecto Municip@ no han pasado todavía a la segunda fase prevista en esta propuesta. Este dato nos indica que las páginas web de los Ayuntamientos siguen funcionando como portales informativos unidireccionales, en los que el ciudadano no puede interactuar con la Administración con la que se relaciona, y en este sentido son portales con un bajo nivel de orientación al ciudadano.

Además la información que aparece es ante todo información general (información sobre el Ayuntamiento-fines, competencias, servicios, localización, etcétera- e información sobre la gestión y tramitación de servicios) y no información especializada (la que por sus características específicas requiere de una mayor profundización en la respuesta o realizar consultas complementarias) ni información particular (la que facilita a los interesados información sobre el estado de tramitación en que se encuentra su expediente)<sup>9</sup>.

Por lo tanto, son herramientas que no han contribuido hasta el momento a la prestación de más y mejores servicios a los ciudadanos, ni avanzar en la línea de la e-Administración local. Por lo que para que el Proyecto Municip@ vea cumplidos los objetivos previstos queda todavía un largo camino por recorrer.

## 5. CONCLUSIONES: MUNICIP@ UN PROYECTO EN VÍAS DE DESARROLLO.

La idea que ha girado a lo largo de este estudio, es que modernización y e-Administración deben formar parte de una misma realidad. Esto quiere decir que si lo que queremos es utilizar las Tecnologías de la Información y Comunicación e Internet para poder prestar más y mejores servicios a los ciudadanos, debemos contemplar la implantación de estas herramientas como una parte más en la estrategia modernizadora que se quiera aplicar en la organización. De nada sirve invertir en tecnología si no existe una estrategia política que impulse y sirva de apoyo estructural y organizativo durante el proceso de implantación de la e-Administración.

En la Administración de la Comunidad de Madrid, nos encontramos con un liderazgo e impulso político fuerte desde el año 1995, lo que propicia sin duda el inicio y evolución en su proceso modernizador, utilizando para ello las posibilidades derivadas de las Tecnologías de la Información y Comunicación e Internet. Sin embargo, los problemas han surgido principalmente cuando sus experiencias modernizadoras ha querido trasladarlas a las Entidades Locales de su ámbito geográfico, estableciendo para ello relaciones de cooperación y colaboración. Experiencias como el Proyecto GEMA y la Ventanilla Única solo se han implantado parcialmente, no activando entre sus objetivos los que apostaban por seguir el camino hacia la e-Administración local.

En el caso que nos ocupa (el Proyecto Municip@) el objetivo principal era implantar la e-Administración en los municipios de menos de 20.000 habitantes de la Comunidad de Madrid, sin embargo, aunque estamos ante una iniciativa que se pone en marcha en el año 2006, por lo que su tiempo de ejecución es escaso y solo ha funcionado hasta el momento un fase piloto del Proyecto, podemos a día de hoy destacar una serie de conclusiones preliminares.

El plan inicial de implantación de la iniciativa no ha conseguido los objetivos propuestos, ya que las actuaciones previstas se han dilatado bastante en el tiempo. Se había planificado que los municipios en los que se había comenzado a implantar Municip@ pasaran a partir del segundo semestre del 2006 a ser portales transaccionales. Como se ha puesto de manifiesto, esta situación no se ha producido todavía, y los portales de los municipios siguen funcionando como meros canales informativos.

Por otro lado, la segunda fase de Municip@ debía haber comenzado en el año 2007. Esta segunda etapa tenía como objetivos: la adhesión de nuevos municipios al Proyecto, y la ampliación de servicios a los ciudadanos facilitándoles el medio de acceso a los servicios públicos (canal telefónico 010, e-mail, SMS, etcétera). Estos dos objetivos todavía no se han cumplido, pero podemos destacar que durante el 2007 se han llevado a cabo por los Ayuntamientos múltiples solicitudes de adhesión al Proyecto, que todavía no han sido resueltas, ni el órgano encargado de

---

<sup>9</sup> Sobre los diferentes tipos de información véase el Decreto 21/2002, de 24 de enero, por el que se regula la atención al ciudadano en la Comunidad de Madrid (artículos 6 a 9).

ello (la Dirección General de Administración Local de la Comunidad de Madrid) tiene prevista una fecha para su resolución.

Respecto la información ofrecida en cada uno de los portales de los municipios analizados, la información que aparece es meramente de carácter general y no se da información carácter personalizado (no permite al ciudadano consultar sobre sus trámites, no ofrece al ciudadano ciertos servicios como información contable, fiscal, y padrón), infrautilizando las posibilidades que aporta la plataforma y la tecnología instalada durante la puesta en marcha del Proyecto.

Sobre el papel de la Administración de la Comunidad de Madrid en la implantación de Municip@ podemos destacar lo siguiente. La Administración Autonómica ha cumplido con todos los compromisos asumidos para la puesta en marcha de Municip@ (los recursos tecnológicos, el asesoramiento técnico y la formación a los Ayuntamientos). Sin embargo, la Administración regional no ha articulado ningún marco normativo (por ejemplo un Convenio de Colaboración) que regule las relaciones de colaboración y cooperación mantenidas entre los dos niveles administrativos (regional y local) en el Proyecto.

Esta falta de regulación también se traduce en la inexistencia de un órgano o comisión que se encargue de la revisión y evaluación de las solicitudes de adhesión, de la creación de los criterios de actuación y del seguimiento del Proyecto. Este déficit ha provocado que la evaluación de solicitudes se realice de manera informal y sin ningún criterio, por lo que se concede la adhesión a cualquier municipio que lo solicite. Por otra parte, tampoco se ha realizado ningún seguimiento de Municip@ en el que se corrobore cuál es el estado de implantación del Proyecto, ni cuáles son los servicios que ofrece, como datos indispensables para saber si las fases contempladas en la implantación de la iniciativa se ajustan a la realidad, y realizar los ajustes necesarios.

Estas reflexiones finales sobre la implantación del Proyecto Municip@ en los municipios madrileños de menos de 20.000 habitantes, nos lleva a concluir señalando que a junio de 2007 Municip@ es todavía un Proyecto en vías de desarrollo.

## BIBLIOGRAFÍA.

- Arenilla Sáez, Manuel (2000), *El proceso de la modernización en las Administraciones Públicas. El caso de La Rioja*, Consejería de Desarrollo Autonómico y Administraciones Pública, Gobierno de La Rioja.
- Barrero, David y Criado, J. Ignacio (2006), “Barreras para la integración de la calidad de los servicios públicos en la administración. Una aproximación a la experiencia de las cartas de servicios electrónicos en la Administración General del Estado”, Tecnimap, Sevilla .
- Castells, Manuel (1996), “The Rise of the Network Society”, en *The Information Age: Economy, Society and Culture*, Volumen I, Blackwell Publishers.
- Cerrillo, Agustí (2005). “E-información: hacia una nueva regulación del acceso a la información”, en *Revista de Internet, Derecho y Política*, N.º 1, UOC.
- Chamorro, Rafael y Merchán, Montaña (2005), *La nueva sociedad y la e-administración*, España, Junta Directiva de la Asociación Profesional del Cuerpo Superior de Sistemas y Tecnologías de la Información de la Administración General del Estado (ASTIC), mimeo.
- Comunidad de Madrid (2002), *Gestiona tú mismo. Plan Estratégico de Simplificación de la Gestión Administrativa*, Consejería de Presidencia, Dirección General de Calidad de los Servicios y Atención al Ciudadano, Comunidad de Madrid.
- Comunidad de Madrid (2005), *2ª Fase del Plan Estratégico de Simplificación de la Gestión Administrativa*, Consejería de Presidencia, Comunidad de Madrid.
- Criado, Ignacio (2004), *Construyendo la e-Administración Local*, Eurogestión Pública, Madrid.
- Criado, Ignacio (2004), “Entre Sueños Utópicos y Visiones Pesimistas. Un Análisis de la Administración Electrónica Local en España”, en *Gestión y Política Pública*, N° 13.
- Lorente, Santiago (1997), “La Sociedad de la Información: su imagen, su proceso, sus logros y sus inconvenientes”, en *Documentación Social*, julio-septiembre.

- Macarrón, Mar; Conde, Ángel; Olivera, Elena y Gil Madrigal, Marisa (2006), “Municip@. Creación de un espacio web común entre la Comunidad de Madrid y los municipios madrileños para la integración de la información y servicios tramitados conjuntamente”, Tecnimap, Sevilla.
- Martínez Usero, Jose Ángel y Lara Navarra, Pablo (2006), “Gestión de información en servicios de administración electrónica”, en Cristofol Rovira, Luís, *Documentación Digital*, Sección Científica de Ciencias de la Documentación, Departamento de Ciencias Políticas y Sociales. Universidad Pompeu Fabra, Barcelona.
- Moya, Fernando (1999): *GEMA Proyecto de apoyo a la Mecanización de los Municipios de Madrid*, Consejería de Medio Ambiente y Desarrollo Regional, Comunidad de Madrid.
- Olías de Lima Gete, Blanca (2001), *La Nueva Gestión Pública*, Pretince-Hall, Madrid.
- Padilla, Helena y Moya, Fernando, “Proyecto de asistencia a la gestión y mecanización municipal: GEMA. La red institucional corporativa de la Comunidad de Madrid y sus Ayuntamientos”, en *Encuentros sobre la Sociedad de la Información y Servicios de los Ciudadanos*, Universidad Internacional Menéndez Pelayo. <http://www.eurosur.org/epitelio/cuenca/encuentros/gema.htm>, 10-06-2007.
- Pastor Albaladejo, Gema (2001): “Información y Comunicación”, en Olías de Lima Gete, Blanca *La Nueva Gestión Pública*, Pretince-Hall, Madrid.
- Pastor Albaladejo, Gema y García Solana, M<sup>a</sup> José (2003), “La implantación y el seguimiento de la Ventanilla Única en la Comunidad Autónoma de Madrid”, en *Gestión y Análisis de Políticas Públicas (GAPP)*, N<sup>o</sup> 26/27- Enero/Agosto, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid.
- Pastor Albaladejo, Gema y García Solana, M<sup>a</sup> José (2005), “Aproximación al Proyecto Ventanilla Única como herramienta de gestión en las Administraciones Públicas”, en *Revista CUNAL*, Madrid.
- Ramió, Carles (2002): “El papel de la e-Administración ante los Retos de las Administraciones Públicas de América Latina: e-Administración y Sector Público en el Siglo de la Globalización”, en *VII Congreso Internacional del CLAD*, 8-11 octubre, Lisboa.
- Rogers, Everett M. y Agarwala-Rogers, Rekha (1980), *La Comunicación en las Organizaciones*, MacGraw-Hill, México.

## RESEÑA BIOGRÁFICA.

Dña. Gema Pastor Albaladejo es en la actualidad profesora de Ciencia Política y de la Administración de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid y Secretaria del Instituto Complutense de Ciencia de la Administración (ICCA). Está especializada en temas de gestión pública, gestión de la información y comunicación en las Administraciones públicas y Administración electoral española.

Ha participado como ponente cónclaves científicos y profesionales, así como en diferentes instituciones de formación de alto nivel, entre las que cabe citar: Centro Europeo de Desarrollo Empresarial, Onta 2001 (Diputación de Girona y Ayuntamiento de Blanes), Consultores de Administraciones Públicas, Universidad Complutense de Madrid, varios Congresos de la Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración, etcétera.

Entre los últimos proyectos de investigación en los que ha participado podemos destacar: “La Administración al servicio de los ciudadanos: La Ventanilla Única en los municipios de más de 5.000 habitantes de la Comunidad de Madrid” (2007) y “La mejora de los servicios públicos en la Comunidad Autónoma de Madrid: las Cartas de Servicios” (2005). Estos proyectos de investigación financiados en convocatorias públicas se han ido concretando en diferentes publicaciones.

Institución: Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología.

Dirección Postal: Departamento de Ciencia Política y de la Administración II, Despacho 3411. Facultad de Ciencias Políticas y Sociología. Universidad Complutense de Madrid. Campus de Somosaguas, C.P.:28233, Pozuelo de Alarcón, Madrid, España.

Teléfonos de contacto: 91.522.66.15/ 647809222

Correo Electrónico: [artis@cps.ucm.es](mailto:artis@cps.ucm.es)

CUADROS, TABLAS Y GRÁFICOS.

TABLA 1.  
MODERNIZACIÓN Y ATENCIÓN AL CIUDADANO EN LA COMUNIDAD DE MADRID:  
LÍNEAS DE ACTUACIÓN (1995-2007)

AÑO	ACTUACIÓN
1995	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Creación de la Dirección General de Calidad de los Servicios y Atención al Ciudadano</li> </ul>
1996	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aprobación del Decálogo de Derecho de los Ciudadanos</li> </ul>
1996	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proyecto de Asistencia a la Gestión y Mecanización de los Municipios de Madrid (Proyecto GEMA)</li> </ul>
1997	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Creación del Organismo Autónomo de Informática y Comunicaciones de la Comunidad de Madrid</li> </ul>
1997 Plan de Calidad de los Servicios Públicos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Creación e Implantación del 012</li> <li>• Creación e Implantación del portal <a href="http://www.madrid.org">www.madrid.org</a></li> <li>• Planes de Formación sobre calidad</li> <li>• Rediseño e informatización del Sistema de Sugerencias y Reclamaciones</li> <li>• Creación de las Cartas de Derechos de los Ciudadanos</li> <li>• Implantación de las Cartas de Servicios</li> <li>• Medición del Índice de Percepción de Calidad</li> <li>• Evaluaciones internas y autoevaluaciones aplicando el Modelo EFQM</li> <li>• Premios anuales a la Excelencia y la Calidad del Servicio Público</li> </ul>
1997	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proyecto Ventanilla Única</li> </ul>
1998	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proyecto CERES. ( Convenio entre la Consejería de Hacienda y la Fábrica de Moneda y Timbre, para asegurar la confidencialidad y la seguridad en el acceso a la información)</li> </ul>
1998	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Decreto 201/1998, de 3 de diciembre, se regula la Oficina de Atención al Ciudadano.</li> </ul>
2000	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Decreto 73/2000, de 27 de abril, de información, agilización de procedimientos administrativos y aplicación de nuevas tecnologías en la Administración de la Comunidad de Madrid.</li> </ul>
2001	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plan Estratégico de Simplificación de la Gestión Administrativa (2001-2003)</li> <li>• Creación de las Comisiones de Seguimiento y Desarrollo del Plan</li> </ul>



	Estratégico de Simplificación de la Gestión Administrativa.
2002	<ul style="list-style-type: none"> <li>Decreto 21/2002, de 24 de enero, por el que se regula la Atención al Ciudadano de la Comunidad de Madrid.</li> </ul>
2002	<ul style="list-style-type: none"> <li>Decreto 85/2002, de 23 de mayo, por el que se regulan los sistemas de evaluación de la calidad de los servicios públicos y se aprueban los Criterios de Calidad de la Actuación Administrativa de la Comunidad de Madrid.</li> </ul>
2002	<ul style="list-style-type: none"> <li>Decreto 175/2002, de 14 de noviembre, por el que se regula la utilización de las técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas por la Administración de la Comunidad de Madrid.</li> </ul>
2005-2007	<ul style="list-style-type: none"> <li>2ª Fase del Plan Estratégico de Simplificación de la Gestión Administrativa (2005-2007)</li> </ul>

Fuente: elaboración propia a partir de los datos aportados en el PESGA 2001-2003 y en el PESGA 2005-200.

TABLA 2.  
LOS PROYECTOS DE INTERCOMUNICACIÓN ADMINISTRATIVA PARA ENTIDADES LOCALES: OBJETIVOS

	Proyecto GEMA (1996)	Proyecto Ventanilla Única (1997)	Proyecto Municip@ (2005)
Objetivos	<ol style="list-style-type: none"> <li>Impulsar la comunicación interna y externa utilizando como soporte las Tecnologías de la Información y Comunicación (INTRANET e INTERNET).</li> <li>Creación de la página web municipal (Acceso directo de los ciudadanos a la información sobre el municipio).</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Aplicación de criterios comunes en el funcionamiento de los Registros.</li> <li>Coordinación e interconexión telemática de registros entre las Administraciones Públicas participantes en el proyecto.</li> <li>Información general sobre los procedimientos administrativos al ciudadano de forma telemática.</li> <li>Iniciar y tramitar expedientes de forma telemática.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Crear un espacio de web común entre la Comunidad de Madrid y sus municipios para la integración de la información y los servicios de tramitación conjunta.</li> <li>Facilitar el derecho del ciudadano a elegir el medio de acceso a los servicios públicos ( la web, e-mail, SMS, atención telefónica etc). Vocación multicanal.</li> <li>Crear nuevos canales de información y comunicación entre la Administración Local y los ciudadanos; web, e-mail, SMS, etc.</li> </ol>

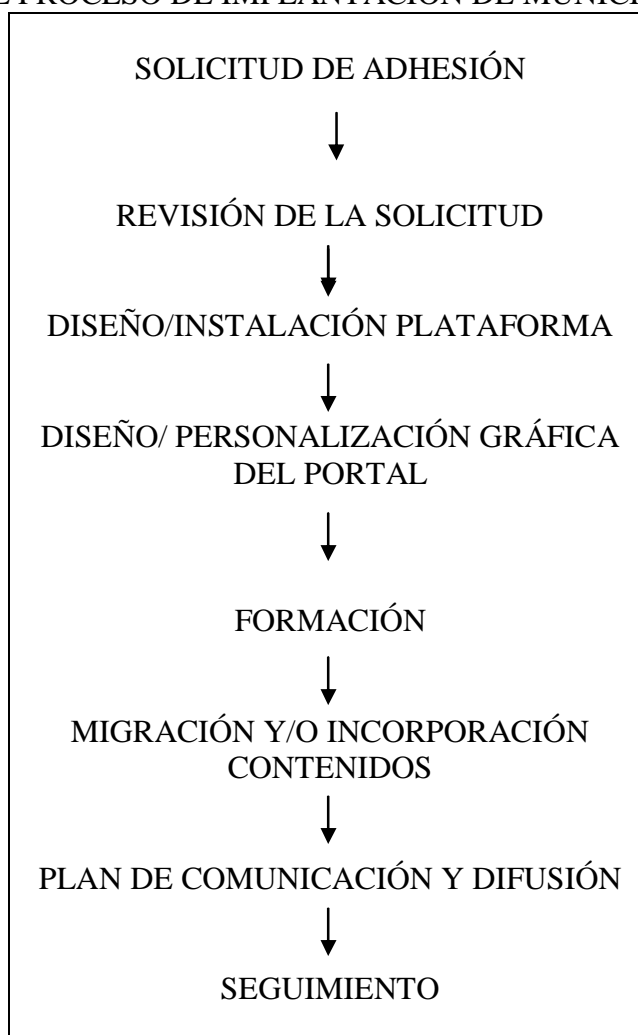
Fuente: elaboración propia.

TABLA 3:  
PLAN PILOTO DEL PROYECTO MUNICIP@

NOMBRE MUNICIPIO	Nº HABITANTES
AJALVIR	3.231
CADALSO DE LOS VIDRIOS	2.741
CIEMPOZUELOS	18.764
COLLADO MEDIANO	6.159
COLMENAR DE OREJA	7.247
ESTREMER	1.297
GUADARRAMA	13.025
NAVALCARNERO	17.567
SAN MARTIN DE LA VEGA	15.677
TORRELAGUNA	4.060
VILLAREJO DE SALVANÉS	6.713
TOTAL..... 11 MUNICIPIOS	96.481 HABITANTES

Fuente: elaboración propia a partir de datos aportados por la Administración de la Comunidad de Madrid y el Instituto Nacional del Estadística (01-12- 2006).

TABLA 4:  
EL PROCESO DE IMPLANTACIÓN DE MUNICIP@



· Fuente: elaboración propia.

## RESUMEN.

El proceso de modernización puesto en marcha por la Comunidad de Madrid a partir del año 1995 tenía como objetivo primordial y motor de desarrollo en sus actuaciones la mejora y el incremento en la prestación de servicios públicos a los ciudadanos. Lo que implicaba necesariamente que uno de los factores claves en el desarrollo en este proceso serían las Tecnologías de la Información y Comunicación, sobre todo porque permitían aplicar nuevos modelos de relación entre Administración-ciudadanos y Administración-Administración contribuyendo a la mejora en la prestación de los servicios públicos. Sin embargo, no será hasta el año 2001 cuando la Administración regional cree un Plan Estratégico destinado principalmente a impulsar la implantación de la Administración Electrónica. Los logros de este primer Plan se consolidaron tras la aprobación en el año 2005 de una segunda fase complementaria al Plan anterior: el Plan Estratégico de Simplificación y Gestión Administrativa 2005-2007. En este nuevo marco estratégico se incluyen nuevas líneas de actuación para promocionar la e-Administración, pero no solo en la Administración regional, sino también en el ámbito de lo local. Y así surge el Proyecto Municipip@. El objeto de nuestra ponencia será analizar esta novedosa iniciativa de colaboración y cooperación interadministrativa cuyo cometido es impulsar la e-Administración Local en los municipios de menos de 20.000 habitantes de la Comunidad de Madrid, y saber cuál es su grado de implantación y desarrollo en la actualidad.