



Comunicación

255

AUDITORIA Y MODELO ESTRATÉGICO DE DESARROLLO EN LA INTRANET DEL AYUNTAMIENTO DE MADRID

Esperanza García de Paso Gómez

Coordinadora de Proyectos
Ayuntamiento de Madrid

Javier Moscoso del Prado Herrera

Jefe de Servicio de Innovación y Calidad
Ayuntamiento de Madrid

Marta Mérida Ramos

Subdirectora General de Calidad
Ayuntamiento de Madrid

Palabras clave

Intranet, auditoría de la información, gestión de contenidos, arquitectura de la información, portal del empleado, gestión del conocimiento .

Resumen de su Comunicación

El Ayuntamiento de Madrid dispone de una Intranet desde el año 2002 que ha evolucionado de forma progresiva con la incorporación de contenidos y servicios que mejoran la comunicación interna y apoyan una gestión más eficaz de la información y del conocimiento en la organización municipal. La gestión de los contenidos se realiza según un modelo desconcentrado de edición y publicación en el que participan las unidades productoras, con el fin de optimizarla.

A lo largo de 2005 se ha realizado una auditoría de la información y contenidos de la Intranet, para evaluar la satisfacción de los usuarios e identificar sus necesidades y expectativas con el enfoque de ser un elemento esencial en la mejora de los servicios a los ciudadanos y como facilitadora de servicios al personal municipal.

En la comunicación se presenta la situación de la que partía el estudio, sus objetivos específicos, las fases y actividades desarrolladas y los resultados obtenidos. Destacamos de estos últimos la definición del modelo estratégico de desarrollo para la próxima fase, que se concreta en el modelo de arquitectura de la información y el modelo organizativo de gestión de contenidos.

AUDITORIA Y MODELO ESTRATÉGICO DE DESARROLLO EN LA INTRANET DEL AYUNTAMIENTO DE MADRID

El sistema de información municipal es un elemento estratégico en el Ayuntamiento de Madrid para apoyar la misión y objetivos de mejora de los servicios públicos de la ciudad.

En el marco del nuevo modelo de gestión y participación ciudadana, que se propone desde el Ayuntamiento de Madrid, la Intranet es una pieza clave en el cambio cultural y organizacional que se está produciendo porque mejora la gestión de la información y la documentación, agiliza la comunicación interna, facilita el compartir el conocimiento entre sus miembros y además proporciona soporte a los procesos internos que inciden directamente en la prestación de servicios de calidad a los ciudadanos.

1. La Intranet actual, punto de partida de la auditoria

La Intranet del Ayuntamiento de Madrid "ayre" (Ayuntamiento en red) surge en el año 2002 y ha desarrollado con éxito las dos fases previstas en su primer Plan Estratégico de Contenidos y Servicios.

Tiene 28.000 usuarios potenciales, que integran la plantilla del personal del Ayuntamiento, sus Organismos Autónomos y algunas Empresas Municipales. Está presente en todos los servicios municipales distribuidos territorialmente en 21 distritos.

Estos usuarios pertenecen a colectivos y sectores con intereses muy específicos y por lo tanto necesidades diferentes en cuanto a los contenidos y servicios que requieren de ayre.

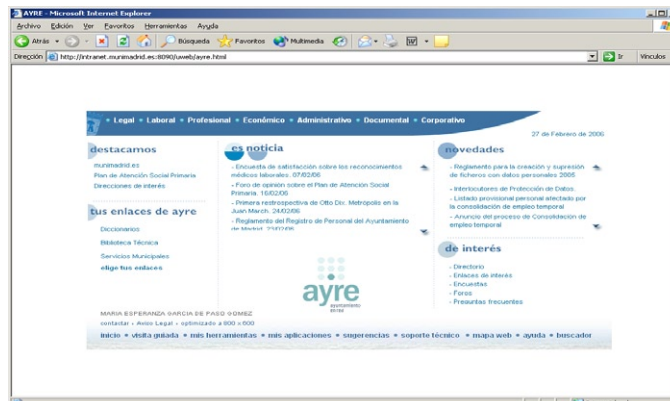
Durante las dos primeras fases de ayre las líneas de trabajo se han orientado preferentemente hacia:

- la inclusión de servicios y contenidos de uso universal y carácter transversal
- la promoción del uso de la Intranet "como punta de lanza para la transformación y evolución del actual entorno de prestación de servicios hacia un entorno digital".

La implantación actual de ayre en la organización municipal es alta con una media de 15.000 usuarios/mes y un crecimiento sostenido.

Es la principal herramienta de comunicación interna, un verdadero portal del empleado y un soporte eficaz a la gestión municipal.

Página principal de ayre



- Como portal del empleado recoge toda la información de interés que se produce en el Ayuntamiento y proporciona servicios interactivos con los empleados en temas de formación continuada, movilidad profesional, prestaciones sociales, plan de pensiones, salud laboral, datos económicos y profesionales. Algunos de estos servicios solo están disponibles en este entorno.
- Como apoyo a la actividad profesional incluye información y servicios que agilizan y mejoran determinados procesos: bases de datos de normativa interna y externa, boletines oficiales, modelos de documentos, proyectos en marcha, experiencias de mejoras implantadas, documentación contable y presupuestaria, directorio de servicios y personas, etc.
- Los foros de opinión son otro medio de gran interés de difusión de experiencias y de participación de diversos colectivos, muy numerosos y dispersos, en el diseño y puesta en marcha de proyectos.
- Se ha revelado asimismo como una valiosa fuente de información interna a través de encuestas electrónicas que recogen las opiniones, necesidades y demandas desde la perspectiva de los empleados y de distintos sectores profesionales.

Cuestionario realizado para evaluar la satisfacción con los reconocimientos médicos

Encuesta sobre reconocimientos médicos

Desde la Dirección General de Relaciones Laborales, con el fin de mejorar el servicio que actualmente te prestamos de reconocimientos médicos, te invitamos a que nos des tu opinión, cumplimentando esta encuesta. No te llevará más de dos minutos.

<p>1. ¿Con qué frecuencia utilizas nuestro servicio de reconocimientos médicos?</p> <p>Selecciona la frecuencia</p>	<p>11. El tiempo de espera antes de ser atendido</p> <p>Selecciona un valor</p>
<p>2. ¿Es la primera vez que acudes a reconocimiento médico?</p> <p><input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No</p>	<p>12. La comodidad de los lugares de espera</p> <p>Selecciona un valor</p>
<p>3. ¿Se te comunica regularmente la posibilidad de realizar reconocimiento médico anual?</p> <p><input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No <input type="radio"/> A veces</p>	<p>13. La información y trato en el laboratorio</p> <p>Selecciona un valor</p>
<p>4. Señala el año en el que te hiciste el último reconocimiento médico con nosotros</p> <p><input type="radio"/> 2006 <input type="radio"/> 2005 <input type="radio"/> 2004 <input type="radio"/> Antes de 2004</p>	<p>14. La información y trato en consulta médica</p> <p>Selecciona un valor</p>
<p>5. Edad</p> <p><input type="radio"/> 18-24 <input type="radio"/> 25-34 <input type="radio"/> 35-44 <input type="radio"/> 45-55 <input type="radio"/> más de 55</p>	<p>15. La información y trato en consulta de enfermería</p> <p>Selecciona un valor</p>
<p>6. Sexo</p> <p><input type="radio"/> Hombre <input type="radio"/> Mujer</p>	<p>16. La adecuación de los medios técnicos.</p> <p>Selecciona un valor</p>
	<p>17. La adaptación del reconocimiento médico a los riesgos de tu puesto de trabajo</p> <p>Selecciona un valor</p>
	<p>18. El tiempo de espera transcurrido hasta la recepción del informe</p> <p>Selecciona un valor</p>
	<p>19. La claridad del informe del reconocimiento médico</p> <p>Selecciona un valor</p>
	<p>20. La información sobre tramitación de sugerencias y reclamaciones</p> <p>Selecciona un valor</p>

Los resultados obtenidos han sido posibles por la implicación progresiva de los servicios municipales en la gestión de sus contenidos. El modelo de publicación ha evolucionado de un formato centralizado en la unidad responsable de ayre a otro distribuido entre ésta y las unidades gestoras de los servicios administrativos municipales, responsables, en último término, de su información.

En conjunto la situación de partida era la siguiente:

- Una Intranet implantada y reconocida como un valor en toda la organización, con una poderosa imagen corporativa y una línea gráfica común.
- Un conjunto de contenidos y servicios de apoyo a la gestión de carácter fundamentalmente transversales y de uso universal. Los contenidos sectoriales (Servicios Sociales, Salud, Emergencias, etc.) tenían una

representación claramente inferior.

- Otro conjunto de contenidos y servicios personales muy utilizados y valorados y con una fuerte demanda para incorporar nuevas funcionalidades.
- Los principales usuarios se localizaban en los servicios centrales cuando existe una red territorial de servicios específicos en los 21 distritos municipales.
- Una gestión de la publicación de contenidos desconcentrada en unidades gestoras que resulta insuficiente y que requiere una mayor grado de autonomía.
- Un gestor de contenidos Vignette Content Suite 6.0 y un framework de portales (Vignette Multisite Content Manager 3.0) que incorpora algunos procedimientos de gestión de portal, segmentación de usuarios y limitada personalización.

2. Auditoría de la Información y de los Contenidos

Finalizada la ejecución del Plan Estratégico y con la perspectiva del éxito alcanzado, se consideró imprescindible optimizar la gestión de la información electrónica en el marco de la Intranet. La Dirección General de Calidad y Atención al Ciudadano decidió llevar a cabo un estudio que permitiera definir un nuevo marco de incorporación de contenidos y servicios, a partir de las necesidades y expectativas de los diferentes colectivos y sectores profesionales del Ayuntamiento de Madrid. El crecimiento previsto requería otro modelo de gestión de contenidos viable y distinto al existente.

De ahí que a lo largo del año 2005 se ha realizado una “Auditoría de la información y contenidos de la Intranet” cuyo propósito general era dibujar un modelo estratégico de desarrollo futuro, que partiera de las necesidades y expectativas de los usuarios y que ofreciera un planteamiento global e integrado en la realidad tecnológica municipal.

2.1 Objetivos de la auditoria

Los objetivos específicos señalados para esta auditoría eran:

- Hacer de la Intranet una herramienta de apoyo a los objetivos estratégicos del Ayuntamiento de Madrid.
- Potenciar la Intranet como herramienta de información y conocimiento en la organización municipal mejorando la usabilidad, la accesibilidad y los contenidos con valor añadido para distintos colectivos.
- Fomentar el cambio cultural entre el personal municipal incrementando la comunicación y el apoyo necesario a los usuarios
- Integrar el portal con los procesos de trabajo para mejorar la calidad de la prestación de servicios a los ciudadanos, partiendo de un modelo de gestión de contenidos que surja de las actividades y tareas que dan origen a dichos contenidos

Los resultados deberían permitir abordar la implantación de la tercera fase de la Intranet “ayre 3”

2.2 Fases de la auditoria y actividades desarrolladas

Las actividades realizadas en diferentes fases han sido las siguientes:

Fase 1. Evaluación de ayre en su estado actual que ha comprendido:

- Estudio de accesibilidad: siguiendo las recomendaciones para accesibilidad web del W3C se establecen pautas y recomendaciones a seguir para conseguir la mejora de este aspecto.
- Estudio de la arquitectura de información : Evaluación de la estructura, funcionalidades e interfaz de usuario de ayre, con determinación de pautas y recomendaciones de usabilidad que podrán ser aplicables a la Intranet y a otras aplicaciones y entornos corporativos.
- Estudio de satisfacción y expectativas de usuarios utilizando herramientas complementarias.
 - encuesta de satisfacción a los usuarios reales de Ayre
 - el estudio de los datos estadísticos y sugerencias recibidas
 - sesiones de "focus group" que permitieron la obtención de expectativas y percepciones más cualitativas sobre aspectos concretos relevantes.

Fase 2. Análisis del proceso de publicación descentralizada que ha incluido:

- Estudio sobre el proceso de publicación distribuida existente, a partir del cual se establecen cinco modelos de gestión aplicables a los grupos de contenidos identificados y los procedimientos de aplicación y gestión que los regularían.
- La estructura organizativa que fundamenta la gestión de la Intranet, los actores y sus funciones y los procedimientos de aplicación.
- Mapa de contenidos actuales de la Intranet. Identifica los responsables de cada contenido y sus respectivos procesos de creación y publicación. Hace propuestas concretas para cada uno de ellos ajustándose al modelo de gestión asignado.

Fase 3. Desarrollo de ayre con la incorporación de nuevos contenidos y servicios. El alcance ha sido el siguiente:

- Modelo estratégico de desarrollo de Ayre. El desarrollo del modelo se ha basado en la información recogida en entrevistas con usuarios gestores, en el análisis de los contenidos transversales, sectoriales y orgánicos de distintas unidades y de sus procesos de producción.
- Propuestas estratégicas y operativas para la fase 3, plan de extensión a distintas Áreas Orgánicas y mapa de contenidos identificados en diecinueve servicios municipales estudiados.
- Modelo de gestión de contenidos sobre Salud Pública y Adicciones. Con la referencia del modelo general, se ha desplegado un modelo específico aplicado a los contenidos identificados en el Organismo Autónomo de Madrid Salud y extensible al conjunto de los servicios municipales.
- Definición de Indicadores de seguimiento y metodología para la evaluación continuada de ayre.

Fase 4. Plan de comunicación, fidelización y formación a distintos colectivos: usuarios generales, directivos, responsables de unidades gestoras y unidades desconcentradas y editores-publicadores.**Fase 5. Proyectos Piloto de Gestión Documental y Herramientas de Colaboración**

- Proyecto piloto de gestión documental. Desarrollado sobre las Consultas e Informes de la DG. de Coordinación Territorial que se implantará en 2006.

- Proyecto piloto de herramientas de colaboración. Desarrollado sobre el Sistema de Cartas de Servicios del Ayuntamiento de Madrid. En fase de implantación.

3. Modelo estratégico de desarrollo

3.1 Ayre en el nuevo modelo de gestión y participación ciudadana.

La intranet ayre se constituye en pieza esencial de soporte al cambio de modelo de gestión y participación ciudadana en el Ayuntamiento de Madrid¹ Las nuevas tecnologías, por un lado, y la búsqueda de la calidad total, por otro, son los pilares de esta transformación.

La potenciación del portal Munimadrid como puerta de acceso de los ciudadanos, afecta de modo significativo a la Intranet ya que debe ir acompañado por una adecuada capacidad de respuesta por parte de la organización municipal como receptora del mensaje ciudadano.

De ahí que la mejora de la gestión municipal se convierta en un elemento esencial, siendo algunas de sus premisas básicas el “desarrollo de la red intranet como soporte y sistema de toda la organización” , “la informatización de procesos sobre herramientas de tipo “work-flow” (gestores de expedientes)” y la fijación de sistemas de apoyo documental para consulta en pantalla de los expedientes” y “el desarrollo un sistema de gestión del conocimiento que permita compartir, vía intranet, la información y conocimientos individuales de los miembros de la organización para ofrecer cada vez unos servicios públicos de mayor calidad”².

Esta visión implica convertir a la intranet en la “espin dorsal” del Ayuntamiento, promoviendo una mayor profundización en un modelo desconcentrado pero coordinado y soportado en unos procesos centrales sólidos. Asimismo supone caminar hacia una mayor integración con aplicaciones de gestión específicas, el uso progresivo de herramientas de colaboración, y funcionalidades de gestión documental y una orientación hacia una arquitectura que permita el desarrollo a largo plazo.

Desde esta perspectiva se han definido 14 objetivos estratégicos para la intranet que se alinean con los objetivos generales de fomento de la democracia municipal y de la participación ciudadana, de una Administración más cercana y eficiente que reduce su burocracia a partir de la mejora de sus procesos internos de trabajo.

3.2 Modelo de Arquitectura de la Información

Desde una perspectiva estratégica, se ha definido una nueva arquitectura de la información y un modelo organizativo que la sustenta que dan respuesta a necesidades y demandas detectadas en la auditoria y a los objetivos marcados.

Estructuras de información adecuadas para que la Intranet sea el “contenedor” de toda la información, transversal, sectorial o individual, que necesita el personal municipal para su desempeño profesional.

Más autonomía en la gestión de “su información” para las unidades situadas en los servicios municipales

Mayor integración con los procesos de trabajo que dan origen a la información o documentación que se publica.

¹Programa electoral de la candidatura de Alberto Ruiz Gallardón al Ayuntamiento de Madrid, 2003

²Idem

Esta arquitectura establece el modelo general para la estructura de la Intranet y la organización de los contenidos para su gestión y posterior presentación a los usuarios.

Presenta tres ámbitos de publicación diferentes que responden a las agrupaciones de contenidos de distinta naturaleza, identificados y analizados en la auditoría realizada.

Intranet general (ayre general). Donde se publican los contenidos transversales de interés universal para el conjunto del Ayuntamiento. Un contenido definido como transversal no podrá publicarse en una intranet sectorial, excepto en algunos casos determinados en donde se pueda publicar un subconjunto; por ej. normativa sectorial o presupuestos específicos. Es también el acceso a las Intranets sectoriales y al entorno personal.

Intranets sectoriales (ayre sectorial) de carácter temático. No responden a estructuras organizativas. En estas secciones se publican los contenidos temáticos y orgánicos concernientes a un conjunto de servicios municipales. Consideramos contenidos temáticos los comunes a un tema y de interés para distintas Áreas del Ayuntamiento. Son contenidos orgánicos aquellos de interés exclusivo para un Área Orgánica o unidad concreta del Ayuntamiento.

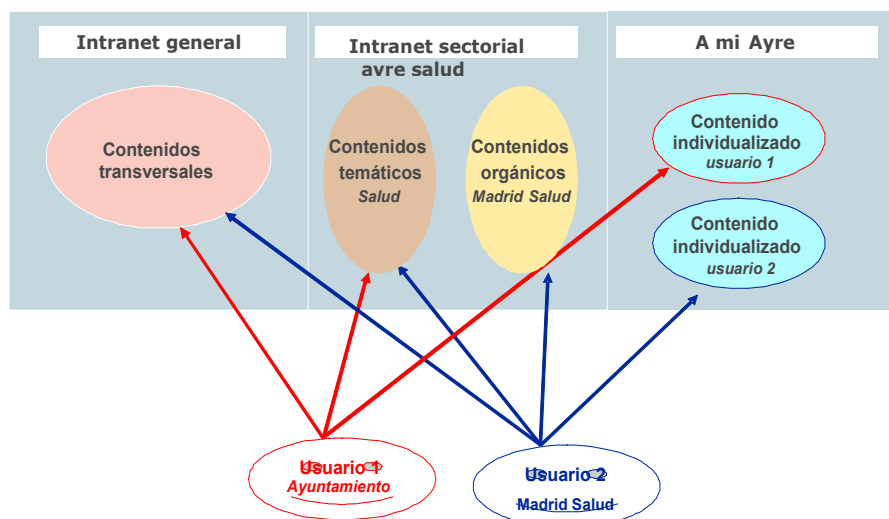
Un entorno personalizado (a mi ayre) en el que se publican los contenidos de ámbito individual que atañen a cada usuario único del Ayuntamiento y en el que se da acceso a las aplicaciones de gestión y las herramientas de gestión documental y colaboración.

Todo contenido identificado tiene definido su ámbito de publicación en el Mapa de Contenidos de ayre.

La visualización de los contenidos para los usuarios será la siguiente:

- Todos los usuarios del Ayuntamiento podrán acceder siempre a los contenidos transversales y temáticos
- Los contenidos que tienen una personalización orgánica sólo serán accesibles para los usuarios pertenecientes a ese ámbito orgánico
- Los contenidos individuales serán de acceso exclusivo para cada usuario identificado.

La representación gráfica de la arquitectura definida se visualiza en esta imagen



El desarrollo de esta propuesta de arquitectura de contenidos ha requerido:

- definir una estructura de clasificación de contenidos para ayre general y para las intranets sectoriales
- con un menú principal común a ambas que presentará distintos contenidos según sean éstos transversales o temáticos/orgánicos
- además cada intranet sectorial presentará una estructura específica que se define funcionalmente y a la que se asignan los contenidos específicos de su área temática y/u orgánica que no tienen cabida dentro de la estructura general por su especificidad.
- el entorno personalizado, a mi ayre, no presenta una estructura prefijada porque cada usuario accede a sus propios contenidos (aplicaciones, documentos personales, proyectos, suscripciones, favoritos, etc.)
- establecer la tipología de contenidos y los modelos de gestión aplicables a cada tipo con el fin de cubrir las necesidades informativas y de gestión de los usuarios y mejorar la eficiencia de los procesos de trabajo.
 - contenidos gestionados a través del gestor de contenidos
 - contenidos gestionados con herramientas de colaboración
 - contenidos gestionados a partir de la integración con la gestión documental
 - servicios electrónicos
 - fuentes externas

Los dos únicos modelos novedosos respecto a la fase 2 son “herramientas de colaboración” e “integración con la gestión documental” y por tanto se han analizado en mayor profundidad, como paso previo a su desarrollo e implantación. Se ha trabajado sobre varios proyectos pilotos, Cartas de Servicios en herramientas de colaboración y Consultas e Informes de la DG. de Coordinación Territorial y Agenda 21 para la gestión documental, con el fin de ayudar a la definición conceptual y para que apoyen decisiones futuras de carácter general en estos ámbitos.

También se ha determinado un conjunto de Intranets sectoriales que responden básicamente a las materias propias de los servicios a los ciudadanos del Ayuntamiento de Madrid. Coinciden en general con las áreas temáticas del sitio web munimadrid : Consumo, Cultura, Deportes, Educación, Economía, Medio Ambiente, Salud, Seguridad y Emergencias, Servicios sociales, Tecnologías de la Información, Tráfico y Transportes, Turismo y Urbanismo y Vivienda.

4. Modelo organizativo y funcional

El modelo organizativo define la estructura orgánica, de personal, funciones y tareas necesaria para llevar a cabo la gestión de la Intranet. Se ha diseñado un modelo común de gestión de contenidos para el sitio Web y para ayre fundamentado en objetivos comunes y en la compartición por ambos entornos de la plataforma de gestión de contenidos (ECM, Enterprise Content Management) Vignette v 7.0.

El modelo se define como desconcentrado y se articula en torno a las siguientes premisas:

4.1 Coordinación centralizada

Una coordinación centralizada en el ámbito de la toma de decisiones, coordinación institucional de las unidades involucradas en la Intranet y la web munimadrid.es y en determinados aspectos prácticos de la gestión.

Se ha creado un Comité Web de coordinación institucional y consenso para decisiones estratégicas que afecten a ambos entornos. En los aspectos tecnológicos y de desarrollo informático intervienen la Dirección General de Desarrollo y Tecnologías de la Información (DGTI) e Informática del Ayuntamiento de Madrid (IAM)

Las unidades responsables ayre /web (URA-W) tienen funciones de planificación, gestión, coordinación y publicación de oficio.

4.2 Desconcentración en Intranets sectoriales

Una desconcentración de tareas y responsabilidades respecto a la planificación, gestión, coordinación y toma de decisiones en los ámbitos de las Intranets sectoriales y/o categorías de contenidos de la Intranet principal. Estas funciones recaen sobre las Unidades Desconcentradas Ayre/Web (UDA-W).

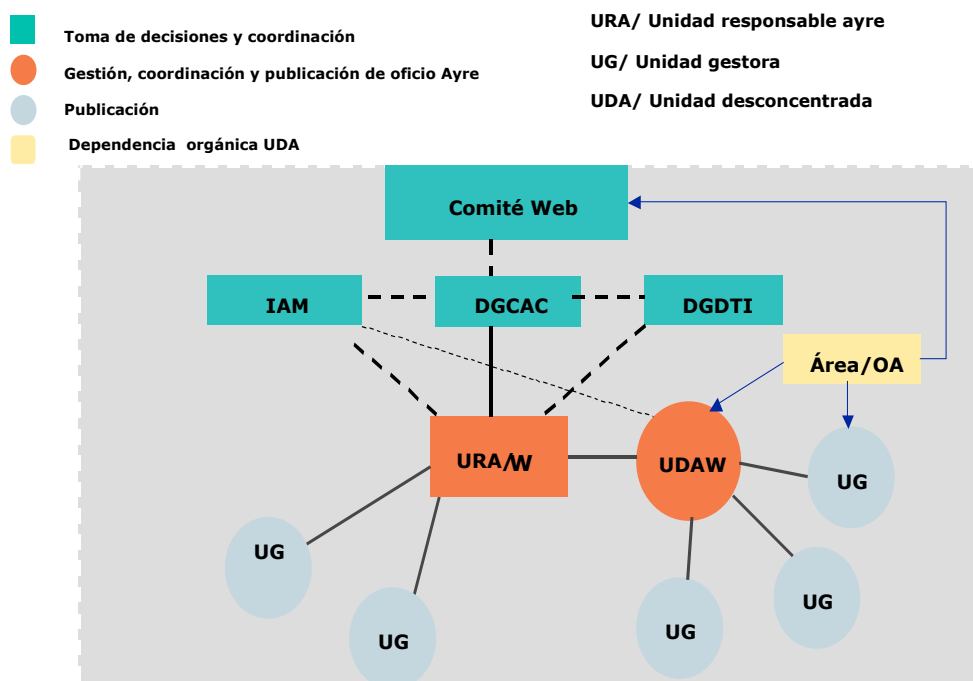
Los niveles de delegación de funciones que asuman las UDA-W dependerá de diversos factores: complejidad o volumen de contenidos, número de unidades gestoras que coordinar, grado de compromiso, la capacidad técnica, etc., pudiendo coexistir diferentes grados.

Las UDA-W pueden tener asignadas unidades gestoras (UG) que realizan tareas de edición y publicación. Serán además publicadores de oficio de contenidos bajo su responsabilidad cuando no existan unidades gestoras responsables.

4.3 Desconcentración en Unidades Gestoras

Una desconcentración hacia las oficinas productoras de los contenidos de las tareas de edición y publicación de los mismos, denominadas Unidades Gestoras (UG). Algunas serán coordinadas directamente por las URA-W (unidades responsables), especialmente para contenidos transversales y otras por sus respectivas UDA-W (unidades desconcentradas).

La representación gráfica del modelo es la que sigue:



5. Conclusiones

Definidas las líneas para seguir avanzando, “solo” hay que hacerlas realidad. Desde comienzos de 2006 se están ya ejecutando proyectos que culminarán en la puesta en funcionamiento de ayre3 en los próximos meses. Aquí se reflejarán las propuestas del modelo de desarrollo que responden a la necesidad de disponer espacios temáticos sectoriales, mayor autonomía en la gestión y profundización en los contenidos personales.

La nueva arquitectura se traduce en la primera fase en un ámbito general, otro personal y en tres sectoriales (Salud, Tecnologías de la Información y Urbanismo), gestionadas según el modelo desconcentrado expuesto.

Por otro lado, la voluntad de integrar la Intranet con los procesos de trabajo se concreta en la definición de la estrategia de la gestión documental en el Ayuntamiento y la incorporación de la gestión electrónica de documentos de Salud y otros organismos municipales.