

Informe final

*“EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE SUGERENCIAS
Y RECLAMACIONES (SYR) DEL
AYUNTAMIENTO DE MADRID”*



9 de octubre de 2020

Índice de contenido

1. INTRODUCCIÓN	1
2. MARCO DE LA EVALUACIÓN.....	2
2.1. Contexto	2
2.2. Objetivos de la evaluación.....	3
2.3. Alcance de la evaluación.....	4
2.4. Metodología de la evaluación.....	5
2.4.1. Evaluación según la Teoría del Programa.....	5
2.4.2. Técnicas de recogida y análisis de información.....	7
3. OBJETO DE EVALUACIÓN.....	10
3.1. Desarrollo temporal.....	10
3.2. Características del Objeto de evaluación.....	12
3.3. Reconstrucción del modelo teórico de la Teoría del Programa.....	15
4. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN	20
4.1. Presentación de la Teoría del Programa real.....	20
4.2. Preguntas de evaluación diseño	22
P1. ¿La intervención se ha ajustado adecuadamente al contexto y a las necesidades de la población?	22
P2. ¿La Teoría del Programa es coherente, consistente y está fundamentada?	28
4.3. Preguntas de evaluación procesos	31
P3. ¿Los recursos disponibles han sido adecuados para el desarrollo del Sistema de SyR?.....	31
P4. ¿Se siguen todos los procedimientos previstos a la hora de desarrollar el Sistema de SyR?	34
P5. ¿Se están cumpliendo los supuestos / hipótesis sobre los que se sustentaba la Teoría del Programa?	38
P6. ¿Están funcionando adecuadamente los sistemas de coordinación y comunicación entre los diferentes agentes?.....	42
4.4. Preguntas de evaluación resultados	43
P7. ¿En qué medida los resultados encontrados se corresponden con los objetivos previstos?	43
P8. ¿En qué medida la evolución del SyR ha tenido efectos sobre sus resultados?.....	49
5. CONCLUSIONES	56
5.1. Reconstrucción de la Teoría del Programa.....	56
5.2. Diseño	57
5.3. Procesos.....	58
5.4. Resultados.....	59
6. RECOMENDACIONES	61
6.1. Teoría del Sistema	61
6.2. Diseño	64
6.3. Procesos.....	64
6.4. Resultados.....	67
7. ANEXOS	69
Anexo 1. Matriz de evaluación.....	69
Anexo 2. Guiones temáticos de las técnicas utilizadas en la evaluación	71
Entrevista estructurada.....	71
Entrevistas Semiestructuradas	74
Grupo focal con personal de las UG	77
Anexo 3. Puesta en marcha de las recomendaciones	78

1. INTRODUCCIÓN

Este documento supone el **informe de evaluación** elaborado por Red2Red en relación con el **Sistema de Sugerencias, Reclamaciones y Felicitaciones**, en adelante Sistema SyR, del Ayuntamiento de Madrid.

Esta evaluación ha partido de la **DG de Transparencia** y surge ante **la necesidad** de entender las razones por las que, a pesar de los cambios desarrollados en los últimos años, el Sistema SyR obtiene valoraciones que pueden ser mejorables según las encuestas a la ciudadanía que se desarrollan anualmente sobre el Sistema SyR. En paralelo, aparece **la oportunidad** de utilizar esta evaluación como base para realizar las actuaciones oportunas para adecuarse a las necesidades de la ciudadanía en el cambio de plataforma del Sistema SyR que está previsto para esta anualidad.

Partiendo de este capítulo introductorio, la estructura de este documento se expone a continuación:

En el **segundo capítulo** se presenta el **marco de esta evaluación**, explicando el contexto en el que se encuadra la misma, para después mostrar sus objetivos y el alcance. En último lugar se presenta la metodología utilizada para el desarrollo de esta evaluación.

En el **tercer capítulo** se expone el **objeto de evaluación**, para lo cual se han utilizado **tres formas distintas de analizarlo**. En primer lugar, se muestra su desarrollo histórico, para entender de dónde viene y cómo se ha ido configurando hasta la actualidad. En segundo lugar, se exponen las principales características, mientras que, en tercer lugar, se señala la Teoría del Programa según el modelo teórico.

El **cuarto capítulo** presenta los **resultados de la evaluación**, comenzando por la presentación de la Teoría del Programa ajustada a la realidad, para posteriormente responder a las ocho preguntas de evaluación planteadas en este ejercicio evaluativo.

Las **principales conclusiones** de esta evaluación se encuentran en el quinto capítulo, mientras que en el sexto capítulo se muestran las **principales recomendaciones** que han surgido del desarrollo de este proceso, lo cual incluye una nueva Teoría del Sistema, pero en este caso, con un carácter propositivo.

2. MARCO DE LA EVALUACIÓN

2.1. Contexto

El Ayuntamiento de Madrid, dentro de su compromiso con la **modernización de la administración** de la ciudad, ha venido desarrollando diferentes iniciativas que están destinadas a la **mejora de la gestión municipal**, buscando satisfacer las necesidades y expectativas de la ciudadanía.

En este sentido, ha puesto en marcha en los últimos años una serie de procesos que pretenden garantizar el **derecho de la ciudadanía a participar** en la toma de decisiones junto a los poderes públicos, y entre estos, se encuentra el **Sistema de Sugerencias y Reclamaciones**.

El resto de **vías de participación** que aparecen en la Carta de Servicios del Sistema SyR se pueden ver en la siguiente ilustración:

Ilustración 1. Listado de vías de participación ciudadana en el Ayuntamiento de Madrid.

VÍAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

- Propuestas ciudadanas
- Audiencias públicas
- Debates ciudadanos
- Presupuestos participativos
- Iniciativas populares
- Propositiones al Pleno y a las Juntas de Distrito
- Pleno Abierto
- Foros Locales, Consejos Sectoriales y Consejo Director de la Ciudad
- Sondeos de opinión, encuestas de satisfacción y paneles ciudadanos
- **Sistema de Sugerencias y Reclamaciones**

Fuente: Adaptación de la Carta de Servicios del Sistema SyR 2020

Por tanto, el Sistema SyR se configura como **una herramienta más** que el Ayuntamiento de Madrid pone a disposición de la ciudadanía para fomentar su participación. Este sistema *“permite a la ciudadanía ejercer su derecho a presentar sugerencias relativas a la creación, ampliación o mejora de los servicios prestados por el Ayuntamiento de Madrid, reclamaciones por deficiencias, tardanzas, desatenciones, incidencias no atendidas o cualquier otra anomalía en su funcionamiento, y también felicitaciones”*.

En este sentido, se considera un mecanismo indispensable de **participación**, que permite **conocer la opinión** de la ciudadanía, detectando problemas y dificultades, y, por tanto, desarrollando **actuaciones para solucionarlas**.

El Ayuntamiento de Madrid realiza una encuesta anual a la ciudadanía sobre el Sistema SyR en la que, a pesar de los cambios realizados en los últimos años con la finalidad **homogeneizar y mejorar** el Sistema, siguen apareciendo datos que muestran que la utilidad y la claridad de las respuestas, entre otras cuestiones, **son mejorables**. Estas valoraciones de la ciudadanía se configuran como el motivo principal, **la necesidad**, para el desarrollo de la evaluación.

Por otro lado, el IAM (Informática del Ayuntamiento de Madrid) ha aprobado en su cartera de proyectos del año 2020 un proyecto destinado a la **migración del Sistema de SyR** desde la plataforma actual, PLATEA, a una **nueva plataforma** llamada MiNT (Madrid Inteligente). En este sentido, esta migración supone una oportunidad perfecta para revisar el modelo de gestión de SyR con el objetivo de que se realicen las **adecuaciones** necesarias en la nueva plataforma haciendo que la gestión de las sugerencias, reclamaciones y felicitaciones sea lo más adecuada posible a las **necesidades la ciudadanía**, además de hacerla más eficiente y ágil.

Todo lo anterior ha hecho que la **Dirección General de Transparencia** haya decidido desarrollar esta evaluación del Sistema SyR, en la medida que entre sus competencias puede supervisar, coordinar, evaluar y realizar el seguimiento del Sistema, junto a otras competencias destinadas al buen desarrollo del mismo¹. Es decir, tanto la **importancia del Sistema** de SyR como las **necesidades y oportunidades** surgidas en el momento actual, han favorecido la idoneidad para el desarrollo de esta evaluación.

2.2. Objetivos de la evaluación

La Memoria Justificativa para el desarrollo de esta evaluación señalaba que el **objetivo principal** era **aumentar la comprensión respecto al modelo de gestión** utilizado en el Sistema de Sugerencias y Reclamaciones del Ayuntamiento de Madrid, identificando los siguientes propósitos:

1. Conocer si el modelo de gestión del Sistema SyR contribuye al **cumplimiento de los objetivos** establecidos.
2. Evaluar el **marco teórico** en el que se apoya el Sistema de SyR para saber si es claro, congruente y conduce al desempeño de esos objetivos.
3. Evaluar su **desarrollo e implementación**.

Teniendo en cuenta estos objetivos, puede señalarse que con esta evaluación se pretende analizar las diferentes **dimensiones de la intervención**² (diseño, proceso y estructura, y resultados) con la finalidad de contar con una visión completa sobre el Sistema SyR, utilizando para ello el enfoque de **evaluación orientado por la Teoría**. En general, se puede decir que el objetivo 1 estaría relacionado con el análisis de los resultados de la intervención, mientras que el objetivo 2 se relaciona con su diseño, y el objetivo 3 se centraría en sus procesos y estructura.

Por último, si se presta atención a **los propósitos implícitos** de esta evaluación, se pueden identificar los siguientes:

¹ Según el Acuerdo de 19 de octubre de 2019 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, de organización y competencias del Área de Gobierno de Vicealcaldía.

² Puesto que el Sistema SyR no se configura como un programa como tal, a lo largo del documento se utilizará de manera similar las palabras intervención, sistema, programa y actuación.

1. Se visualiza esta evaluación como **un proceso de mejora**, que pretende identificar las fortalezas, debilidades y posibles recomendaciones respecto al Sistema de SyR, de tal forma que estas puedan ser integradas en el proceso de migración a la nueva plataforma MiNT.
2. En la medida que esta evaluación pretende analizar la Teoría del Programa, se muestra como una de sus bases es la **generación de información**, de manera que pueda comprenderse el Sistema de SyR de manera global, y entendiendo sus componentes como un todo.
3. El hecho de que esta evaluación surja de la necesidad de adecuarse a las necesidades ciudadanas, utilizando para ello las encuestas de satisfacción, pone en evidencia también busca **dar cuentas a la ciudadanía** sobre su actuación.

Todo lo anterior se ha resumido en el siguiente gráfico que permite ver como los objetivos se relaciona con el enfoque de la evaluación, y como todo ello, se relaciona con tres propósitos en los que se encuadra la mayor parte de las evaluaciones.

Ilustración 2. Objetivos y propósitos de la evaluación.



Fuente. Elaboración propia

2.3. Alcance de la evaluación

En este apartado se expone el alcance de esta evaluación, para lo que se ha tenido en cuenta **diferentes enfoques** de análisis.

Desde el **punto de vista temporal**, esta evaluación se ha centrado en los **últimos 4 años**, incluyendo las **anualidades 2016 y 2019**. La selección de esta fase temporal se basa en que es la etapa que aporta información más actualizada del Sistema, pero también engloba las anualidades donde se han realizado importantes modificaciones para adecuarse a las necesidades de la ciudadanía.

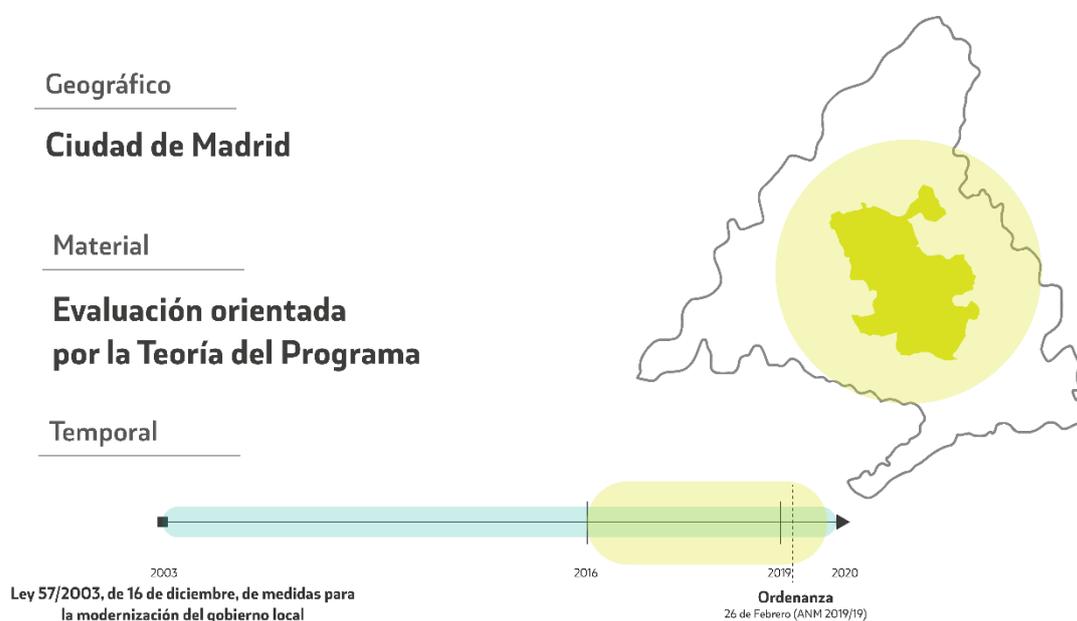
No obstante, y aunque esto supone el marco temporal principal para el desarrollo de esta evaluación, este proceso también ha realizado un **análisis longitudinal** del Sistema SyR, a partir de *la Ley 57/2003 de Modernización*, para conocer cómo se ha ido configurando.

Atendiendo al **ámbito territorial**, la evaluación se ha centrado en la **ciudad de Madrid**, en la medida que el Sistema SyR es responsabilidad del Ayuntamiento de Madrid, y el marco competencial de este se circunscribe a su término municipal.

Desde el **punto de vista material**, la evaluación se ha guiado por la **Teoría del Programa**, lo cual ha implicado la realización de un análisis de su modelo lógico, y de las diferentes dimensiones que constituyen el Sistema de SyR (este enfoque se explica en el apartado 2.4.1). De manera resumida, este enfoque implica reconstruir la Teoría del Programa, y, por tanto, la dimensión de resultados, la dimensión de procesos y la dimensión estructural del mismo, junto a las hipótesis causales que le dan sentido a su funcionamiento.

La siguiente ilustración permite ver el alcance de esta evaluación a partir de los tres enfoques comentados anteriormente.

Ilustración 3. Alcance de la evaluación según diferentes enfoques



Fuente: Elaboración propia

2.4. Metodología de la evaluación

En este apartado se exponen los **principales elementos metodológicos** que han estado presentes en el desarrollo de esta evaluación, presentando al inicio el enfoque que la ha guiado, para posteriormente señalar las herramientas utilizadas para recabar información y analizarla.

2.4.1. Evaluación según la Teoría del Programa

El enfoque de evaluación según la **Teoría del Programa** pretende analizar la **hipótesis causal general** de una intervención (la idea que, si se pone en práctica, se soluciona el problema) **junto con el resto de hipótesis parciales** que configuran todo el proceso de intervención para reconstruir el proceso de la intervención en su objetivo de solucionar el problema (relación de actividades, recursos, producto, resultados e impacto).

El principio de la evaluación basada en la teoría es que el diseño y la aplicación de la evaluación necesita ser guiado por un marco conceptual llamado teoría del programa (Chen, 1990, 2005)

Tomando como referencia la definición de Davidson³, de que hay **dos maneras** de desarrollar el análisis de este tipo de evaluación, **directo e inverso**, este proceso se ha desarrollado según el **análisis directo**, que se centra en revisar si la intervención **está diseñada** de tal forma que pueda alcanzar los **objetivos esperados**. Esta evaluación analiza el diseño de la intervención y a partir de aquí plantea como podría ser mejorada, teniendo en cuenta las evidencias encontradas en relación a las lógicas causales.

Consideramos que existen dos componentes esenciales, uno conceptual y otro empírico. La Evaluación Orientada por la Teoría (PTE, Program Theory Evaluation) consiste en una teoría o modelo explícito de cómo el programa causa los resultados esperados u observados, y una evaluación que al menos está parcialmente guiada por este modelo. (P. Rogers 2004)⁴

Teniendo en cuenta lo anterior, este modelo de evaluación, señala la necesidad de desarrollar **tres fases** diferenciadas⁵.

1. **Construcción del Modelo Lógico.** Se trata de reconstruir, a través de la información teórica, el modelo lógico que constituye el Sistema de SyR, analizando para ello cómo se debe implementar el programa y las hipótesis que han de cumplirse para poder alcanzar los objetivos previstos.

En modelo teórico de esta intervención, aparece en el apartado 3.3 de este informe.

2. **Desarrollo del marco conceptual.** Revisar la implementación real de la intervención, y analizar de qué manera los principales componentes de la intervención, que aseguran la consecución de los objetivos deseados, están funcionando, y, por tanto, si se están cumpliendo los supuestos previstos. En esta fase pueden identificarse teorías que apoyen o refuten el desarrollo de esa intervención, a la vez que permiten identificar puntos fuertes y/o débiles de la misma.

La plasmación del modelo de implementación real de la intervención aparece en el apartado 4.1.

3. **Evaluar la Teoría del Programa.** Una vez analizado el marco teórico y el marco real de intervención, esta fase pretende analizar la Teoría del Programa en su conjunto. Este análisis final puede mostrar las fortalezas y debilidades de la intervención, a la vez que se señalan los puntos relevantes que deben tenerse en cuenta en la cadena de hipótesis para alcanzar los objetivos propuestos.

³ Davidson, E. J. (2000). Ascertaining causality in theory-based evaluation. In Rogers, P. J., Hacsí, T. A., Petrosino, A., & Huebner, T. A. (Eds.), Program theory in evaluation: Challenges and opportunities. New directions for evaluation. Vol. 87 (pp.17–26). San Francisco: Jossey-Bass Publishers.

⁴ Ibidem

⁵ Brousselle, A., & Champagne, F. (2011). Program theory evaluation: Logic analysis. Evaluation and program planning, 34 1, 69-78.

La evaluación de esta Teoría del Programa se realiza a lo largo del apartado 4.2, 4.3 y 4.4, mientras que las conclusiones se muestran en el apartado 5. El modelo propositivo de esta Teoría puede verse en el apartado 6.

Tal y como se señalaba en la propuesta técnica, la evaluación orientada por la Teoría implica la reconstrucción y el análisis de **las dimensiones de la intervención**. La definición de cada una de ellas se puede ver a continuación.

- **Resultados.** Se trata de los cambios en la realidad que han sido producidos o son atribuibles a la intervención. Por regla general, estos resultados vienen definidos en los objetivos de la intervención, y son establecidos de manera jerárquica, de tal forma que la consecución un objetivo a nivel inferior llevará a la consecución de objetivos superiores.
- **Procesos.** Incluye todas las interacciones y actividades que se producen en el marco de una intervención y que generan un valor añadido para las personas beneficiarias respecto a su situación inicial. El término proceso establece una secuencia de actividades que organizan una serie de eventos hasta la consecución de un fin. El producto que se genera como consecuencia de este proceso puede ser un producto, un servicio, una orientación o un cambio en la población.
- **Estructura.** Supone los recursos con los que cuenta una intervención para el desarrollo de sus actividades, y la consecución de los objetivos. Aquí se incluirían los recursos humanos, materiales, informáticos, organizacionales, etc., que son necesarios para el desarrollo de la intervención. Es decir, se trata de elementos necesarios y que actúan como condicionantes previos para el desarrollo de la acción.
- **Diseño.** Analiza el marco general de la intervención, poniendo en relación los diferentes elementos que la componen, desde los objetivos, los cambios que se desean producir, pero también el modo a través del que se llega a producir esos cambios.

La relación de estas dimensiones, es decir, resultados, procesos y estructura es lo que Rossi⁶ llamó “**evaluación comprensiva**”, que permite visualizarlo desde un enfoque sistémico donde el programa o servicio se visualiza como elementos articulados e interdependientes entre sí, por lo que un cambio en uno de ellos, acaba afectando al desarrollo del resto.

2.4.2. Técnicas de recogida y análisis de información

La **matriz de evaluación**⁷ ha servido de referencia para el desarrollo de esta evaluación, de tal forma que, a partir de ella, se pusieron en marcha diferentes técnicas destinadas a la recogida de información primero, y su análisis después. En lo que se refiere a las **técnicas de recogida de información**⁸, se han utilizado las siguientes:

- **Revisión documental.** Ha estado presente a lo largo de toda la evaluación, y ha supuesto una de las bases fundamentales para el desarrollo de la misma. En este sentido, se ha contado con una amplia cantidad de información, tanto de carácter público (como la carta de servicios, las memorias anuales, etc.) como información de carácter interno que han ayudado a entender y comprender el objeto de la evaluación.

⁶ Rossi, P. H., Lipsey, M. W., & Freeman, H. E. (2004). Evaluation: A systematic approach. Thousand Oaks, CA: Sage.

⁷ En el anexo 1.

⁸ En el anexo 2 aparecen los guiones utilizados en cada una de estas técnicas.

- **Revisión de Bases de Datos.** La información publicada en relación con el Sistema SyR es abundante, en línea con uno de los objetivos del Sistema, que es el fomento de la transparencia. En ese sentido, el trabajo del equipo evaluador ha estado destinado a identificar y sistematizar aquella información que era más relevante para el análisis.
- **Entrevistas semiestructuradas.** Esta herramienta ha servido para conocer los elementos clave del Sistema, tanto en la actualidad como en lo relativo a su desarrollo temporal. Se ha utilizado esta técnica para conocer en profundidad cómo se gestiona la parte general, modelo de gestión descentralizada, pero también la parte tributaria, modelo de gestión centralizado. A lo anterior, se ha añadido una entrevista para conocer los principales cambios que se desarrollaron a lo largo de la anterior legislatura.
- **Entrevistas estructuradas.** Uno de las finalidades de esta evaluación era conocer la opinión de las Unidades de Gestión (UG). Con ese objetivo se confeccionó una entrevista estructurada, con respuestas abiertas, que fue enviada de manera online a diferentes UG que habían sido seleccionadas según diferentes variables de interés. Finalmente se obtuvieron 20 respuestas y éstas fueron fundamentales para la reconstrucción de la Teoría del Programa apegada a la realidad.
- **Grupo focal.** A partir de las entrevistas estructuradas se realizó un grupo focal con 6 personas de diferentes UG. El objetivo de este grupo fue aclarar cuestiones relativas al funcionamiento de las Unidades, a la vez que se identificaban elementos clave para la mejora del Sistema SyR desde el punto de vista de estos agentes.
- **Taller de contraste.** Otra de las técnicas utilizadas fue la realización de un taller con los principales agentes implicados en la evaluación, con la finalidad de contrastar los primeros hallazgos y sobre esa base, identificar posibles aspectos de mejora desde el punto de vista de la DG de Transparencia.

La información recabada a través de las herramientas comentadas anteriormente, ha sido analizada a través de diferentes técnicas de análisis, como son:

- **Análisis de contenido.** Este tipo de análisis ha ayudado a la interpretación y comprensión del contexto en el que se ha desarrollado el Sistema de SyR, analizando su desarrollo, además de los diferentes elementos normativos o de otro tipo que han podido afectarle.

Este análisis también sirvió como base para reconstruir el objeto de evaluación, y la Teoría del Programa desde un punto de vista teórico.

- **Análisis de discurso.** Ha sido utilizado para analizar la información proveniente de las entrevistas estructuradas, entrevistas semiestructuradas, grupo focal y el taller de contraste. Su utilización se considera importante para leer los discursos sociales existentes con el fin de analizar la realidad social y contextual del Sistema SyR.

Este tipo de análisis ha sido la base para la reconstrucción de la Teoría del Programa apegada a la realidad.

- **Análisis de datos.** El tipo de análisis principal en esta evaluación ha sido el descriptivo, que ha sido utilizado para identificar tendencias en cuanto a la valoración y situación del Sistema SyR en los últimos años, diferenciando a su vez entre el modelo de gestión general y el tributario, y estableciendo diferencias entre las sugerencias, reclamaciones y felicitaciones.

Una vez analizada la información de manera separada, fue necesario integrarla para contrastar la información, datos y visiones recogidas desde diferentes enfoques y en referencia a diferentes agentes, y para ello se utilizó la **triangulación de información**.

La base para este análisis ha venido marcada por el **enjuiciamiento sistemático** que se traduce en “analizar sistemáticamente una información que nos permitirá determinar el valor o mérito de algo” (y, & y, 2007). El producto de la formulación de **juicios evaluativos** son **las conclusiones**, a partir de las cuales se define **recomendaciones** que permitan incidir en las buenas experiencias o realizar cambios sobre aquellos elementos que puedan ser mejorables.

La siguiente ilustración permite visualizar de manera sintética, de qué manera se ha estructurado todo este proceso:

Ilustración 4. Metodología desarrollada en la evaluación



Fuente: Elaboración propia.

3. OBJETO DE EVALUACIÓN

En este apartado se presenta el **objeto de esta evaluación** desde tres puntos de vista diferentes. En primer lugar, se analiza su desarrollo temporal, para después analizar las principales características que lo componen, y, en tercer lugar, mostrar la Teoría del Programa que sustenta este Sistema SyR desde un punto de vista teórico.

3.1. Desarrollo temporal

Aunque la **Ley 7/1985**, de 2 de abril, *Reguladora de las Bases de Régimen Local*, establecía en su Artículo 132 la creación de una **Comisión especial de Sugerencias y Reclamaciones**, que se regularía por el propio Ayuntamiento, y que tendría como finalidad “*dar cuenta al Pleno, mediante un informe anual, de las quejas presentadas y de las deficiencias observadas en el funcionamiento de los servicios municipales*”, fue una ley posterior la que obliga a algunos municipios a poner en marcha esta Comisión.

En concreto, es la **Ley 57/2003**, de 16 de diciembre, *de medidas para la modernización del gobierno local*, la que establece que una serie de municipios de determinado tamaño, y entre los que se encontraba Madrid, debían poner en marcha una serie de actuaciones que profundizasen en cuestiones de gobernanza a nivel local. La finalidad de la Comisión citada anteriormente era la de contribuir a satisfacer las expectativas de la ciudadanía y conseguir una Administración más próxima y más participativa. En este sentido, la ley de 2003, únicamente obligaba a la creación la Comisión, pero **cada Ayuntamiento** tenía la **capacidad de definir** de qué manera se iban a recabar esas Sugerencias y Reclamaciones.

La Comisión Especial de Sugerencias y Reclamaciones, prevista en el artículo 136 del Reglamento Orgánico del Pleno de 31 de mayo de 2004, podrá supervisar la actividad de la Administración Municipal y dar cuenta al Pleno, mediante un informe anual, de las quejas presentadas y de las deficiencias observadas en el funcionamiento de los servicios municipales, con especificación de las sugerencias o recomendaciones no admitidas por la Administración Municipal. Su configuración se hace por el principio de proporcionalidad de los diferentes grupos políticos presentes en el Ayuntamiento de Madrid.

Sobre esta base, el Ayuntamiento de Madrid reguló el Sistema de Sugerencias y Reclamaciones a través de un **Decreto del alcalde de 17 de enero de 2005 de Atención al Ciudadano en el Ayuntamiento de Madrid (ANM 2005\10)**. La sección 4ª de este decreto define el Sistema de Sugerencias y Reclamaciones, y establece las bases del mismo. A partir de este momento se realizan algunas modificaciones que no afectan al Sistema SyR en su base, sino que tratan de desarrollar elementos generales de la Atención a la Ciudadanía y Administración Electrónica, y adecuar el sistema a los mismos.

Un **hito importante** en la consolidación del Sistema SyR se produce en el **año 2012** con dos actuaciones diferentes.

1. Se **elabora por primera vez la Carta de Servicios** de Sugerencias, Reclamaciones y Felicitaciones, publicada el 10 de mayo de 2012, donde se expone que los compromisos asumidos **son responsabilidad de todas las unidades del Ayuntamiento** en la medida que estas son formuladas por la ciudadanía en el marco de sus competencias.

Esta Carta de servicios se ha ido evaluando y actualizando anualmente acorde con los cambios que se han ido produciendo en el sistema, y suponen la base para entender la visión y compromisos que ésta ha ido adquiriendo.

2. También se realizan algunas modificaciones en cuanto al **funcionamiento de la Comisión** de Sugerencias y Reclamaciones (apartado 8), en especial en lo relacionado con la realización de reuniones semestrales, y el envío de información de manera bimestral a los grupos municipales que estén en la comisión sobre las sugerencias y reclamaciones recibidas y tramitadas.

Esto muestra un proceso constante de cambio en el Sistema SyR desde su creación con la ordenanza en 2005, que contó con un impulso importante en el año 2012, y que tuvo un nuevo impulso a partir del año 2015 y 2016.

El **principal impulso** del Sistema SyR en estos años viene definido por una cuestión de **estructura municipal**, ya que, con la formación del anterior equipo de gobierno en 2015, se decidió crear una **Subdirección General de Sugerencias y Reclamaciones**, bajo la Dirección General de Transparencia y Atención a la Ciudadanía, con todo lo que esto suponía a nivel de recursos y reconocimiento institucional del Sistema SyR. A partir de aquí, los cambios que se realizaron en el sistema pueden visualizarse desde tres puntos de vista:

1. Actuaciones que tuvieron como objetivo la **consolidación del Sistema SyR** dentro de las **Unidades Gestoras**. Esto implicó acciones relacionadas con la **mejora de los procesos**, la mejora de los canales de comunicación y coordinación, y la propia formación del personal implicado con el Sistema.
2. **Con una visión más institucional**, se desarrollaron actuaciones que tenían como objetivo la **puesta en valor** del Sistema SyR por parte de los diferentes agentes del Ayuntamiento de Madrid. En ese sentido, se realizaron importantes esfuerzos por tratar de consolidar todo lo que tiene que ver con el **análisis y la publicidad de la información** que surge a raíz del Sistema, desarrollando para ello multitud de Informes y la publicación de datos a través de diferentes Portales.
3. A nivel de **concienciación**, se pusieron en marcha actuaciones encaminadas a tratar de hacer ver a los **órganos directivos** de las UG que el Sistema SyR suponía una herramienta especialmente útil para medir la satisfacción ciudadana en tiempo casi real, y, además, ofrecía la oportunidad de identificar mejoras en sus servicios.

Un ejemplo de este impulso es que el día 23 de diciembre de 2016, el Pleno del Ayuntamiento de Madrid aprobó, por unanimidad de todos los Grupos Políticos Municipales, un acuerdo por el que se instaba al Área de Gobierno competente en materia de sugerencias y reclamaciones a incluir en la **Memoria Anual un análisis cualitativo** de los datos de sugerencias y reclamaciones en el que se identificasen **las áreas de mejora** en relación con aquellas cuestiones más reclamadas por los madrileños y madrileñas.

A partir de todo lo anterior, y como consecuencia de todos los cambios normativos, pero también tecnológicos que se produjeron desde 2005, se elaboró una nueva ordenanza en 2019 por el Ayuntamiento de Madrid, que actualizaba el marco normativo, y derogaba el decreto de Alcaldía de 2005.

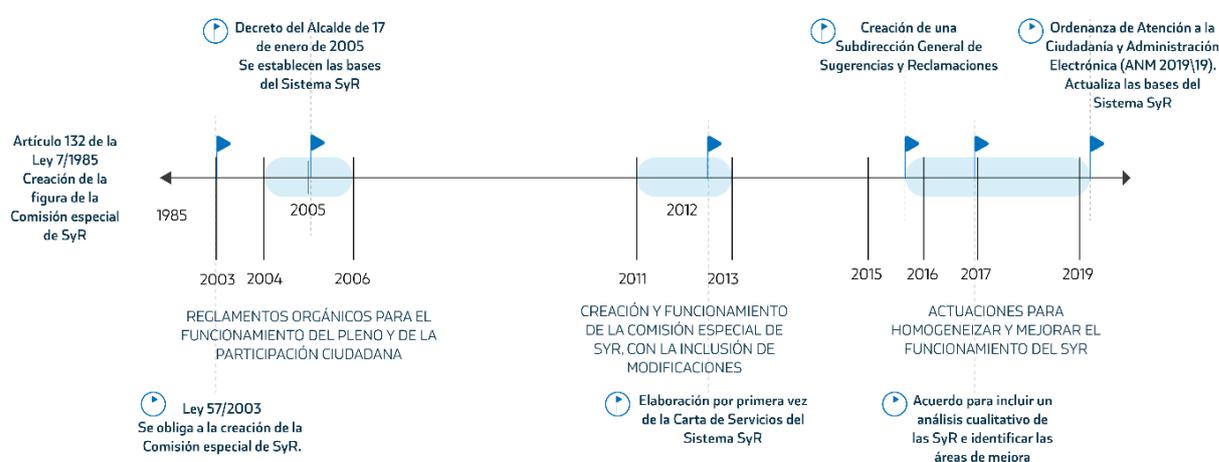
El **nuevo marco normativo**, “Ordenanza de Atención a la Ciudadanía y Administración Electrónica” (ANM 2019/19), se desarrolló con la categoría de Ordenanza y no de Decreto del Alcaldía, lo cual

supone una mayor importancia en el marco normativo municipal, y reforzaba el proceso de **consolidación del Sistema SyR**. El Decreto de Alcaldía (ANM 2019\35) confirmaba expresamente la derogación de la normativa de 2005.

El título III de esta ordenanza regula las “Sugerencias, Reclamaciones y Felicitaciones” y en ese sentido incluye muchos de los elementos que se habían ido integrando en el Sistema durante las últimas anualidades, pero que no aparecían en la normativa de 2005. Un ejemplo de ello sería las diferencias entre las “modalidades” de gestión, los supuestos de inadmisión, o los criterios de calidad para la elaboración de respuestas.

La ilustración que aparece a continuación trata de mostrar el **desarrollo histórico del Sistema SyR**, señalando los principales hitos por los que ha pasado:

Ilustración 5. Desarrollo histórico del Sistema SyR en el Ayuntamiento de Madrid



Fuente: elaboración propia

La estructura municipal surgida de las elecciones de mayo de 2019, ha situado el Sistema SyR **bajo la Subdirección General de Calidad y Evaluación**, con un Servicio destinado a las Sugerencias y Reclamaciones.

3.2. Características del Objeto de evaluación

Tomando como referencia la Ordenanza de Atención a la Ciudadanía y Administración Electrónica (ANM 2019\19) de 2019, las **principales características** del Sistema SyR serían las siguientes:

DERECHO DE LA CIUDADANÍA

Esta ordenanza establece como un **derecho de la ciudadanía** el presentar sugerencias, reclamaciones y felicitaciones tanto para personas físicas como jurídicas. En este sentido, la definición que se hace de cada uno de estos conceptos es la siguiente:

- **Sugerencia:** propuesta para la creación, ampliación o mejora de los servicios prestados por el Ayuntamiento de Madrid.
- **Reclamación:** puesta en conocimiento sobre un deficiente funcionamiento de los servicios municipales, tales como tardanzas, desatenciones, incidencias o cualquier anomalía en su funcionamiento por la que la persona se sienta disconforme o perjudicada.

- **Felicitación:** reconocimiento realizado por la ciudadanía sobre el buen funcionamiento de algún servicio concreto del Ayuntamiento o el trato y atención recibida por las personas que trabajan en él, a título individual o de un colectivo concreto.

A todo lo anterior se unen las **peticiones de información**, exclusivas del ámbito tributario, que estarían relacionadas con la clarificación de cuestiones tributarias que tengan que ver con la administración local.

MEDIOS Y PLATAFORMA

Para hacer efectivo este derecho, el Ayuntamiento señala que puede utilizarse cualquiera de los **medios establecidos por “Línea Madrid”**, aunque dándole una **mayor preferencia** al portal institucional de **“madrid.es”**. Los otros canales establecidos por Línea Madrid son: Oficina de Atención a la Ciudadanía (OAC), servicio telefónico a través del 010, y otros servicios telemáticos adicionales al de madrid.es, y que están relacionados con redes sociales, aplicaciones móviles y mensajería instantánea. La normativa permite que se puedan establecer otros canales específicos como las Oficinas de Atención Especializadas o las Unidades Administrativas.

Con independencia del medio a través del que se presente, todas las sugerencias, reclamaciones y felicitaciones utilizan **un mismo soporte informático** para su gestión (y, por tanto, deben estar aquí volcadas), de tal forma que las unidades implicadas en su tramitación tengan acceso telemático a las que afecten a su ámbito de competencia.

MODALIDADES

La gestión del Sistema se realiza a través de **dos modalidades** diferentes, según establece la ordenanza, que se encuentran relacionadas con el grado de descentralización y el tipo de cuestiones que se analizan:

- De **carácter general**, que incluye cualquier servicio municipal, salvo los tributarios. Se trata de una **gestión descentralizada**, lo cual implica que su respuesta puede llegar desde los diferentes organismos o departamentos que están sujetos a esta normativa.
- De **carácter tributario**. Incluye las relacionadas directa o indirectamente con procedimientos administrativos de esta naturaleza. En esta ocasión, la respuesta está **centralizada** y es coordinada desde la Subdirección General de Calidad y Evaluación.

Según la ordenanza, el Sistema SyR **afecta al Ayuntamiento de Madrid, a los organismos públicos y entidades de derecho público** vinculadas o dependientes de él y a las sociedades mercantiles y, bajo ciertos supuestos a otras entidades de derecho privado.

El proceso de sugerencias y reclamaciones **no cuenta con efectos jurídicos**, y no invalida los procesos y plazos administrativos legalmente establecidos, cuando proceda. Por ello, cuenta con algunas limitaciones respecto de lo que puede suponer para la persona que ejerce su derecho.

FINALIZACIÓN DEL PROCESO

Para la finalización de este proceso se señalan **tres opciones**, pero en cualquiera de los casos, las reclamaciones, sugerencias y felicitaciones no pueden quedar sin respuesta. Finalizaría en caso de que:

1. Se obtenga **una respuesta** en el plazo máximo de **dos meses**.

2. **Desistimiento.** Cuando la persona que la ha presentado decide desistir en cualquier momento de ella, y lo realiza por cualquiera de los medios habilitados.
3. Resulte **inadmitida.** Hay hasta 13 supuestos que regulan esta posibilidad, recogidos en el artículo 29 de la ordenanza. Algunos de estos supuesto son: SyR que tengan carácter administrativo, que hayan sido presentadas previamente por la misma persona y estén trámite, que versen sobre un procedimiento judicial, que se advierta manifiestamente mala fe, exista falta de concreción o motivación, no aporten datos para la determinación y concreción de los hechos, etc.

La ordenanza también establece una **serie de criterios** que permiten asegurar la **calidad en la respuesta** a las preguntas que se plantean (artículo 32). Estos criterios tratan de proporcionar respuestas ágiles, personalizadas, con lenguaje claro y sencillo, que respondan a todo lo que se plantea y que mencionen las posibles acciones que se van a desarrollar o las disculpas, si procede. El gráfico que aparece a continuación permite visualizar el objeto de la evaluación:

Ilustración 6. Características del Objeto de evaluación



Fuente: elaboración propia a partir de la Ordenanza de Atención a la Ciudadanía y Administración Electrónica (ANM 2019\19) de 2019.

3.3. Reconstrucción del modelo teórico de la Teoría del Programa

Como ya se comentó en el apartado 2.4, la Teoría del Programa pretende analizar la hipótesis causal general de una actuación (la idea que, si se pone en práctica, se soluciona el problema) junto con el resto de hipótesis parciales que configuran la intervención para reconstruir el proceso de la misma en su objetivo de solucionar el problema.

El equipo evaluador ha **reconstruido el modelo teórico de la Teoría del Programa**, a partir de la ordenanza de 2019, junto a las Carta de Servicios actual y otra documentación interna del Servicio de SyR. En ella se señala **los objetivos** que guían esta intervención, junto a **las acciones** que se han diseñado para alcanzarlos, **los resultados** esperados y una serie de **hipótesis** necesarias para que esto se produzca.

La Carta de Servicios del Sistema SyR señala un total de 8 objetivos, de los que 3 de ellos tienen que ver con los objetivos de cualquier carta de servicios. Por tanto, para la reconstrucción de la Teoría del Programa se han utilizado únicamente los **5 objetivos** que aparecen como propios del Sistema SyR.

A **nivel** de actividades, se han **identificado 10 acciones** que permiten configurar la lógica de la intervención y que guardan una relación directa con los tres procesos definidos por el SyR para su gestión interna.

1. El proceso 1, compuesto por 5 acciones es el de recibir, gestionar y contestar las SyR de los ciudadanos. Incluye el subproceso de “Tramitar y contestar”.
2. El proceso 2, con 3 acciones, es el de implantar mejoras en los servicios prestados.
3. El proceso 3, compuesto por 2 acciones, es el de informar sobre la gestión municipal a través de la publicación de los informes sobre las sugerencias y reclamaciones recibidas de los ciudadanos.

Para facilitar la comprensión de la Teoría del Programa se ha optado por realizar una presentación parcial de cada uno de los procesos, para posteriormente, en **la ilustración 10**, presentar la **Teoría del Programa completa**.

Las **5 acciones iniciales** se relacionan con **el proceso 1**, y comienza con la publicidad y puesta a disposición de la ciudadanía del Sistema SyR, que contribuye a la **disponibilidad de estos canales** (resultado) y al fomento de la participación ciudadana (objetivo).

A partir de aquí, la ciudadanía hace uso del Sistema SyR, y se desarrollan una serie de procedimientos que finalizan con la **respuesta**. Esta respuesta debe cumplir con unos criterios, de manera que haga que la ciudadanía esté satisfecha con la misma (resultado) y por tanto contribuya al aumento de su satisfacción (objetivos). Fruto de este proceso también se pueden desarrollar en paralelo **mejoras en los servicios públicos** ante cuestiones que pueden resolverse a corto plazo.

Estas 5 acciones van acompañadas de **cuatro hipótesis** que deben cumplirse para que las acciones y los resultados del Sistema SyR se cumplan adecuadamente. Estas tienen que ver con: el conocimiento y accesibilidad del Sistema, la inexistencia de sesgos de acceso, la disponibilidad de recursos, o la comprensión de la ciudadanía de las respuestas.

La **ilustración 7** permite visualizar todo este primer proceso en la Teoría del Programa.

Ilustración 7. Ajuste del proceso 1 en la Teoría del Programa

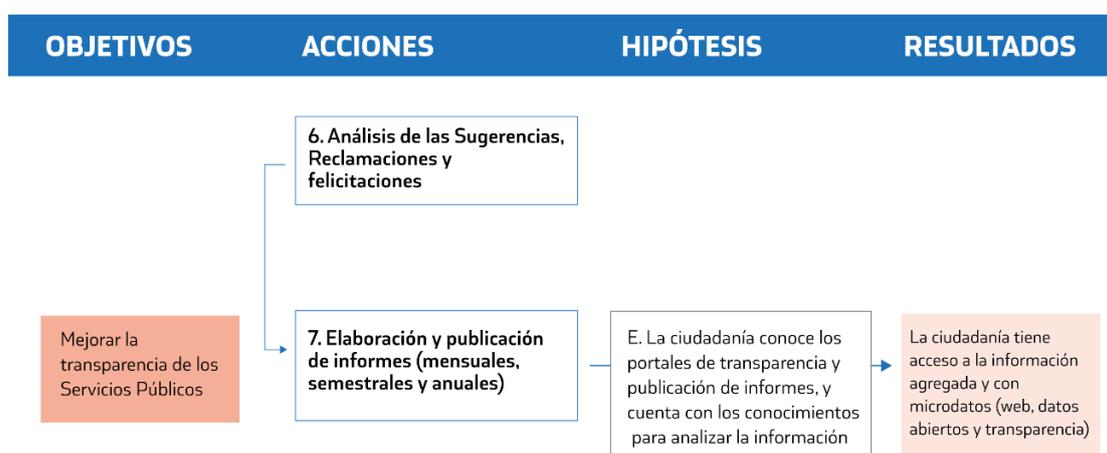


Fuente. Elaboración propia

Las acciones 6 y 7, están relacionadas con el proceso 3, y se centran en actuaciones destinadas al análisis y publicación de la información de manera periódica y sistematizada. A través de estas acciones se asegura la accesibilidad de la ciudadanía a esta información (resultado), que contribuye a la mejora de la transparencia (objetivo).

La hipótesis principal de este bloque tiene que ver con el conocimiento de la ciudadanía de los portales y las capacidades para analizar la información. La ilustración 8 muestra el proceso 3 según la Teoría del Programa.

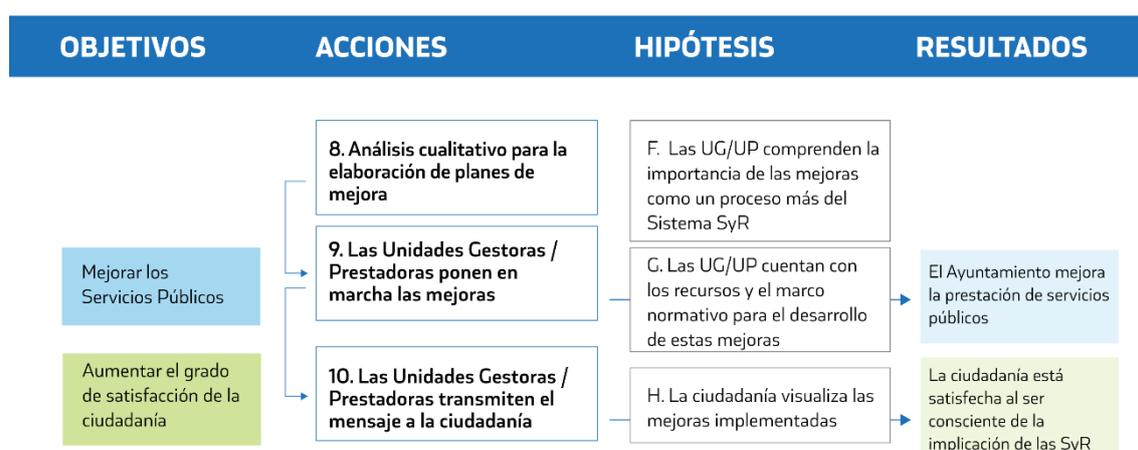
Ilustración 8. Ajuste del proceso 3 en la Teoría del Programa



Las **tres últimas acciones (8, 9 y 10)** están relacionadas con el **proceso 2** que tiene como finalidad implantar **mejoras en los servicios prestados**. Estas acciones se basan en que las UG realizan análisis cualitativos y establecen planes de mejora, que posteriormente se ponen en marcha, produciendo una mejora de los servicios públicos (resultado y objetivos), y que, en una última acción, se comunica a la ciudadanía, lo cual incide en su satisfacción con el Ayuntamiento de Madrid.

Las **hipótesis** que acompañan a este proceso se centran en que las UG entienden que los planes de mejora son parte del Sistema SyR, que además cuentan con el marco normativo y los recursos para desarrollarlas, y posteriormente que la ciudadanía ve las mejoras implantadas. Todo este proceso puede visualizarse en la **ilustración 9**.

Ilustración 9. Ajuste del proceso 2 en la Teoría del Programa



Fuente. Elaboración propia

La **Teoría del Programa completa desde un punto de vista teórico** se puede ver a continuación:

Ilustración 10. Teoría del Programa del Sistema SyR - Teórica



Fuente: Elaboración propia.

Este primer trabajo, además de identificar las hipótesis sobre las que se desarrollaba el Sistema, permitió señalar algunos **elementos clave** que debían ser analizados en procesos posteriores. Algunos de los aspectos más relevantes eran:

- El objetivo destinado a “**valorar el trabajo** de las personas que prestan el servicio y su esfuerzo constante por mejorarlo” se relaciona **exclusivamente con las felicitaciones**. Esto hace que tanto el objetivo como las felicitaciones tengan un **difícil encaje** dentro de la lógica teórica del programa.

- **Dos de los otros objetivos** se encuadran en un **enfoque institucional**, que busca asegurar que el SyR contribuya a la participación ciudadana y la mejora de la transparencia.

Los **otros dos objetivos** se configuran como la **razón de ser** del Sistema si se atiende a su finalidad (satisfacción de la ciudadanía y mejora de los servicios públicos). No obstante, sin obviar que no es la única herramienta que contribuye a estos objetivos.

- La **contribución** a algunos de estos objetivos se realiza en **diferentes momentos** del Sistema SyR. Con la respuesta a la ciudadanía se está contribuyendo a su satisfacción y, en ocasiones, a la mejora de los servicios públicos (en paralelo), pero también se contribuye a ellos con la elaboración de los planes de mejora y su comunicación.
- A **nivel de hipótesis**, se han identificado algunas que afectan de manera más o menos directa a las **competencias del Ayuntamiento de Madrid**, mientras que han aparecido **otras hipótesis** que van **más allá de su marco de actuación**, especialmente si se piensa en el Sistema SyR. Esto deberá tenerse en cuenta a la hora de analizar la Teoría y plantear recomendaciones.

4. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

En este apartado se van a presentar los principales resultados obtenidos de este proceso de evaluación. Para ello, en primer lugar, se presentará la **reconstrucción de la Teoría del Programa real**, que servirá como base para ir dando respuesta a las diferentes preguntas de evaluación.

4.1. Presentación de la Teoría del Programa real

El objetivo de este apartado es tratar de **mostrar las diferencias** entre esta Teoría del Programa apegada a la realidad (ilustración 11), y la mostrada en el epígrafe 3.3, la teórica (ilustración 10), para ver cómo estos cambios **afectan a la lógica general** del Sistema SyR. A continuación, se van a ir repasando todas aquellas acciones que muestran diferencias respecto al modelo teórico.

- A. Se han identificado **dos acciones** que no aparecen dibujadas en ningún lugar, pero que suponen una serie de acciones y/o **condiciones necesarias** para el correcto funcionamiento del Sistema como son la **formación y la coordinación con las UG**. Se trata de acciones realizadas de manera continua, que no tienen por qué seguir una lógica secuencial.
- B. La **primera acción** de la Teoría se centra en poner a disposición varios medios para relacionarse con el Sistema, pero la publicación de la Carta de Servicios no puede considerarse como un acto de publicidad en sí mismo. Por tanto, y a diferencia del modelo teórico, esta acción se centra en poner en marcha el Sistema, pero **no en publicitarlo**.

Este cambio en la acción 1, puede tener unas **consecuencias en el cumplimiento de la hipótesis A**, que relaciona la acción 1 y 2, en la medida que surgen dudas respecto a si la ciudadanía en general conoce el Sistema SyR y los canales disponibles.

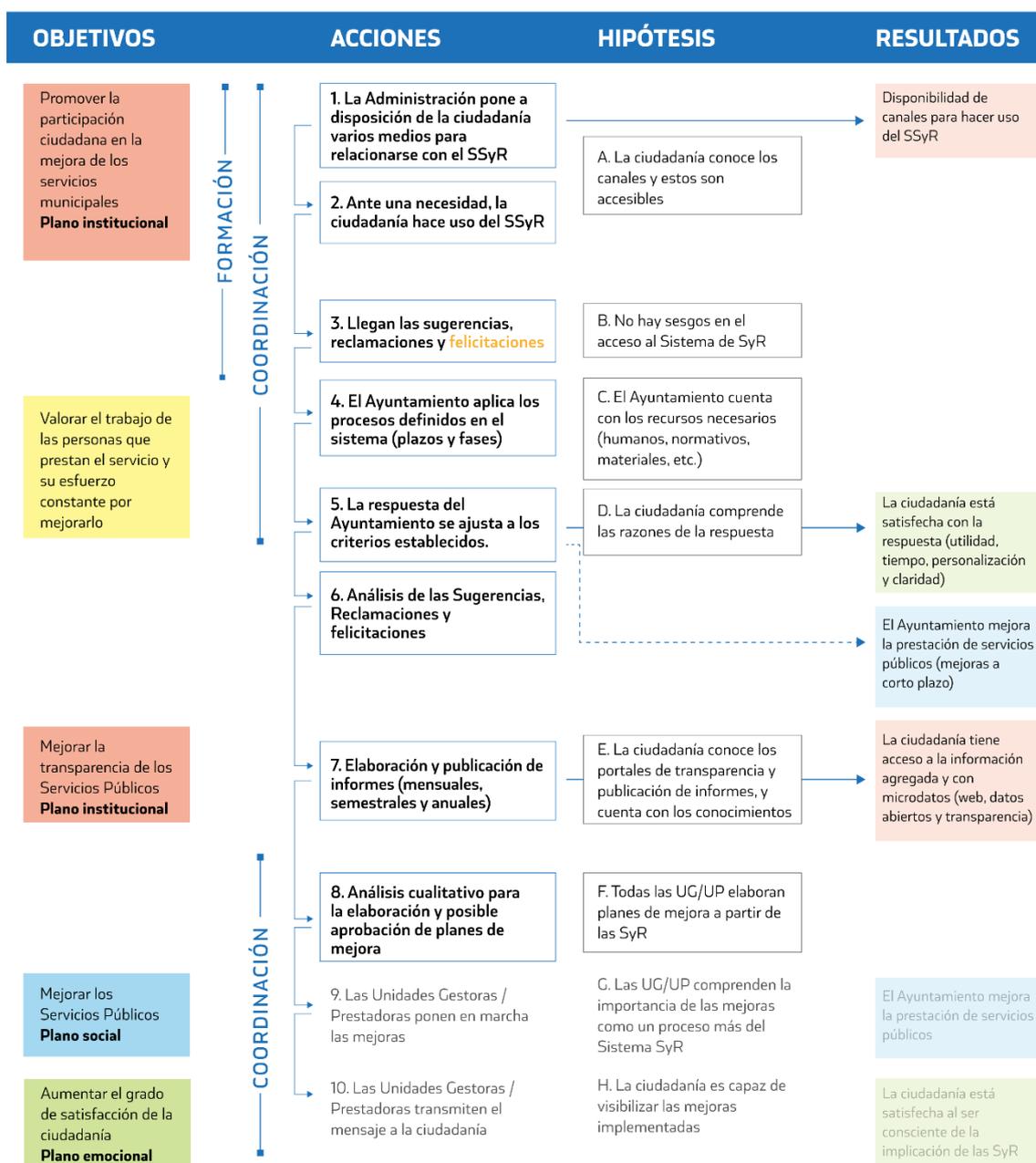
- C. La **hipótesis C** será analizada en profundidad en la pregunta 3, puesto que se trata de una hipótesis que depende del Ayuntamiento y tiene un efecto muy relevante sobre la propia Teoría. A modo de adelanto, se ha identificado que la **falta de determinados recursos** ha podido afectar al adecuado desarrollo de la Teoría, haciendo que esta hipótesis no se cumpla.
- D. Las **acciones 4 y 5 concentran algunas desviaciones** en cuanto al cumplimiento de los procesos, en relación con los tiempos, la coordinación, pero también en cuanto a la elaboración de la propia respuesta. Se trata de elementos clave que corresponden al propio Sistema SyR, y que por lo tanto se puede actuar sobre ellos.
- E. De las tres acciones finales, **solo la acción 8 se está desarrollando**, y, además, **parcialmente**. Esto implica que la parte final de la Teoría no se está desarrollando o no de manera sistematizada, por lo que la “segunda” contribución al aumento de la satisfacción y de la mejora de los servicios públicos no se está alcanzando.

El modelo real ha señalado que la acción 8 únicamente está asegurando el desarrollo de análisis cualitativos con la inclusión de algunos elementos de mejora, pero esto no se está realizando uniformemente entre las UG. A partir de aquí, no se realiza seguimiento a esas mejoras, al igual que no hay canales consolidados para comunicar estas mejoras a la ciudadanía más allá de las memorias anuales.

- F. Además de todo lo anterior, aparecen una serie de **hipótesis (B, D y E) que no dependen de la actuación municipal**, sino que están ligadas a cuestiones de la ciudadanía. No obstante, será preciso analizar en qué medida pueden afectar a la lógica de la intervención.

La **Teoría del Programa reconstruida según la realidad** del Sistema de SyR aparece en la siguiente ilustración:

Ilustración 11. Teoría del Programa del Sistema SyR – Ajustada a la realidad



Fuente: Elaboración propia.

Aunque a lo largo de este apartado se irá profundizando en los principales resultados de esta evaluación, algunos de los hallazgos que ya se pueden ver en esta reconstrucción son:

- Al igual que sucedía en el modelo teórico, las felicitaciones y el objetivo de “valorar” siguen manteniéndose de la misma forma, lo cual implica que su “**difícil encaje**” se ha trasladado del modelo teórico al real.

- Se considera relevante el haber identificado algunas acciones que, sin estar presentes de manera explícita, se están desarrollando por parte del Servicio SyR, y que dotan de mayor fortaleza al funcionamiento del Sistema SyR. Se trata de las acciones de **formación y coordinación** que se configuran como acciones transversales.
- A partir de un estudio cualitativo desarrollado por el Servicio SyR, se ha podido realizar una primera relación entre los **objetivos del Sistema** SyR, y la forma en que la **ciudadanía se relaciona** con el mismo.
- Nos situamos ante una **Teoría del Programa inacabada**, o sin consolidar, en la que sus últimas acciones no se están desarrollando adecuadamente. Esto tiene un efecto directo sobre dos de los objetivos más importantes del Sistema:
 - A nivel de la satisfacción de la ciudadanía, el Sistema SyR está poniendo el foco en que la respuesta contente a la ciudadanía, dejando una parte importante de su **valoración en manos de una hipótesis que no se controla**, y que es que la ciudadanía comprenda las razones de la respuesta. No se está comunicando las mejoras de medio y largo plazo.
 - En cuanto a la mejora de los servicios públicos, se ha puesto en evidencia que **no se están realizando análisis que supongan cambios** en los servicios públicos, o al menos no por parte de todas las UG. Esto supone una **limitación** del valor añadido que podría surgir a partir de **este Sistema**.

La falta de consolidación del Sistema SyR hace que la lógica general del mismo no se esté desarrollando, por lo que es esperable que haya un descuadre entre los objetivos y los resultados alcanzados por el Sistema.

4.2. Preguntas de evaluación diseño

P1. ¿La intervención se ha ajustado adecuadamente al contexto y a las necesidades de la población?

La respuesta a esta pregunta de evaluación se ha realizado atendiendo a diferentes elementos. En primer lugar, se ha analizado su adecuación al marco organizacional, normativo y competencial del Ayuntamiento, para posteriormente revisar su adecuación a las necesidades de la ciudadanía, y, en tercer lugar, ver su complementariedad con otras actuaciones municipales.

a) Marco organizacional, normativo y competencial

La **Carta de Servicios** del Sistema de SyR muestra en su punto “7. Normativa” toda la legislación que regula el funcionamiento y también la finalidad del mismo.

En primer lugar, se señalan los dos documentos que permiten identificar las estructuras del Ayuntamiento de Madrid a quienes le corresponde la **gestión del Sistema SyR**, desde un enfoque organizacional del mismo:

- Decreto de la Alcaldía por el que se establece el número, denominación y competencias de las Áreas en las que se estructura la Administración del Ayuntamiento de Madrid (ANM)

2019\43). En el artículo 2 señala que la competencia sobre sugerencias y reclamaciones corresponde al Área de Gobierno de Vicealcaldía.

- Acuerdo de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid por el que se establece la organización y competencias del Área de Gobierno de Vicealcaldía (ANM 2019\539). Este acuerdo señala que es la Dirección General de Transparencia la responsable del desarrollo de actuaciones en el ámbito de las Sugerencias y reclamaciones.

Desde el **punto de vista normativo y competencial**, y siguiendo con la carta de servicios, es posible constatar que existe dos tipos de legislación que regulan y sustentan el Sistema SyR en el Ayuntamiento de Madrid.

Por un lado, aparece la **legislación de carácter estatal** que regula el marco normativo y competencial general para que el Ayuntamiento de Madrid desarrolle determinadas actuaciones. En concreto, se habla del Artículo 132 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, que habla de la “Defensa de los derechos de los vecinos”, y que define que el pleno creará una Comisión especial de Sugerencias y Reclamaciones.

Posteriormente, esto se convierte en una obligación con la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local, al obligar a determinados municipios de determinado tamaño, entre ellos Madrid, a la creación de esta Comisión.

Estas dos leyes permiten definir el marco de competencias en el cual se sustenta el desarrollo de este Sistema por parte del Ayuntamiento de Madrid, pero a partir de aquí, surge una serie de **legislación, de carácter municipal**, que regula el funcionamiento del Sistema SyR.

- Reglamento Orgánico del Pleno del Ayuntamiento de Madrid, aprobado por Acuerdo del Ayuntamiento Pleno de 31 de mayo de 2004. Este incluye un capítulo concreto (Capítulo V) destinado a configurar la Comisión Especial de Sugerencias y Reclamaciones.
- Reglamento Orgánico de Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Madrid, aprobado por Acuerdo del Ayuntamiento Pleno de 31 de mayo de 2004. En este caso define la manera, modalidad, en la que se pueden presentar parte de estas sugerencias y reclamaciones para que lleguen a la Comisión Especial.
- Acuerdo del Pleno de 17 de junio de 2011, de creación y funcionamiento de la Comisión Especial de Sugerencias y Reclamaciones, incluyendo las sucesivas modificaciones acordadas por el Pleno el 30 de mayo de 2012 y 30 de junio de 2015. Se trata del acuerdo para la creación de la Comisión Especial de Sugerencias y Reclamaciones con una participación proporcional de todos los grupos municipales.
- La Ordenanza de 26 de febrero de 2019 de Atención a la Ciudadanía y Administración Electrónica (B.O.C.M de 11 de marzo de 2019), establece el marco actual del Sistema SyR, incluyendo todos los cambios y progresos que se habían producido durante todos estos años. Esta nueva ordenanza sustituye el Decreto del Alcalde de 2006 (ANM 2005/10) que hasta ese momento regulaba el Sistema SyR.

En el **ámbito tributario**, la Carta también señala una serie de normativas que regulan su uso y funcionalidad más específica. En este sentido, es la ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, donde se señala entre otras cuestiones, el “derecho a formular quejas y sugerencias en relación con el funcionamiento de la Administración tributaria”. A partir de aquí, hay dos leyes, una estatal y otra local, que define este ámbito tributario y su relación con el Sistema de SyR.

Con todo lo anterior, puede decirse que el Sistema SyR **se adecua al marco organizacional, normativo y competencial**, ya que, por un lado, define de manera clara la estructura de competencias municipales para la gestión del Sistema SyR, mientras que, por otro lado, señala toda la legislación estatal y municipal que sustentan el funcionamiento del Sistema SyR.

b) **Adecuación a las necesidades de la ciudadanía**

La adecuación de esta actuación pública a las necesidades de la ciudadanía debe analizarse desde **diferentes puntos de vista**, ya que, a diferencia de otras iniciativas, no se ha encontrado un diagnóstico de necesidades de la ciudadanía específico sobre esta cuestión.

Analizando la **normativa estatal** (Ley 57/2003) que regula la Comisión especial de Sugerencias y Reclamaciones, es posible identificar que esta apareció dentro de un grupo de medidas que tenían como finalidad **adecuarse a una vida local dinámica y rica**, que estaba influida por grandes transformaciones sociales, económicas y culturales, y que por tanto necesitaba cambios. Esta ley trató de generar nuevas herramientas para dotar de una **mayor eficacia y agilidad** a la administración, a la vez que, por otro lado, se establecían diferencias entre los municipios españoles, en función de determinadas características, principalmente demográficas.

La exposición de motivos del **Reglamento Orgánico** de Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Madrid señala la **participación** como uno de los pilares en los que se asienta la idea de democracia, además de configurarse como una herramienta para juzgar la acción de los gobiernos. Toda la exposición de motivos viene a configurar un marco jurídico que facilite la **participación ciudadana**, en la medida que se considera un **derecho de la población**, que viene impulsado desde el ámbito español y europeo.

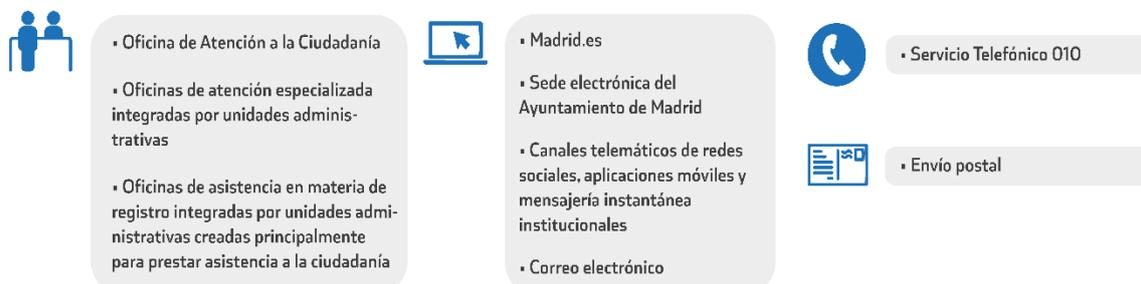
El preámbulo de la **Ordenanza** de Atención a la Ciudadanía y Administración Electrónica (que regula el Sistema SyR) reincide en la importancia de las relaciones con la ciudadanía, poniendo de manifiesto que esta surge de la necesidad de **adecuarse a las demandas de la misma**, junto a la incorporación de las tecnologías y las nuevas exigencias legales. Uno de los elementos fundamentales de esta ordenanza es la de asegurar que todos los procedimientos internos se desarrollen de manera electrónica, es decir, que, con independencia del registro de entrada, toda la documentación quede **integrada en un mismo sistema**.

A partir de todo lo anterior es posible definir que es el propio **marco normativo**, a nivel estatal primero y municipal después, el que define la necesidad de **establecer canales que faciliten la comunicación** entre la Administración local y la ciudadanía, como una herramienta de participación, pero también de transparencia y mejora de los Servicios Públicos. Entre todas estas herramientas, el Sistema SyR se configura como una opción más de participación.

En este sentido, y puesto que la creación de la Comisión especial de Sugerencias y Reclamaciones viene establecida por legislación estatal, la **capacidad de adecuación** a las necesidades de la ciudadanía por parte del Ayuntamiento de Madrid se vincula a la **puesta en marcha de canales** que

aseguren la posibilidad de hacer uso del Sistema SyR. Los canales disponibles actualmente pueden verse en la siguiente ilustración:

Ilustración 12. Tipología y canales para participar en el Sistema SyR.



Fuente: elaboración propia a partir de la Ordenanza de Atención a la Ciudadanía y Administración Electrónica (ANM 2019\19) de 2019.

En las **encuestas anuales** la valoración de la “facilidad de hacer uso del Sistema SyR”, aparece como el ítem más valorado, con 6,7 puntos sobre 10, lo cual supone que la estrategia seguida por el Ayuntamiento de Madrid en cuanto a la disponibilidad de canales **es adecuada**.

Por tanto, puede decirse que la **adecuación a las necesidades** de la ciudadanía **es alta**, en la medida que esta viene definida por una normativa estatal y municipal, y que lo que hace el Ayuntamiento de Madrid es asegurar el acceso a toda la ciudadanía a través de la puesta a disposición de diferentes canales de comunicación.

c) Complementariedad con otras actuaciones

Como ya se ha comentado, el Ayuntamiento de Madrid ha desarrollado una fuerte apuesta por poner en marcha diferentes vías que faciliten la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones, como forma de ajustarse a las necesidades y expectativas de la misma. En ese sentido, la Carta de Servicios identifica hasta **10 vías de participación** incluyendo el Sistema de SyR, tal y como se mostraba en la ilustración 1.

Tras un análisis de lo que implica en términos de participación cada una de estas herramientas, se puede afirmar que existe **complementariedad entre estas y el Sistema SyR**, en la medida que este último ofrece opciones que no ofrecen las otras herramientas.

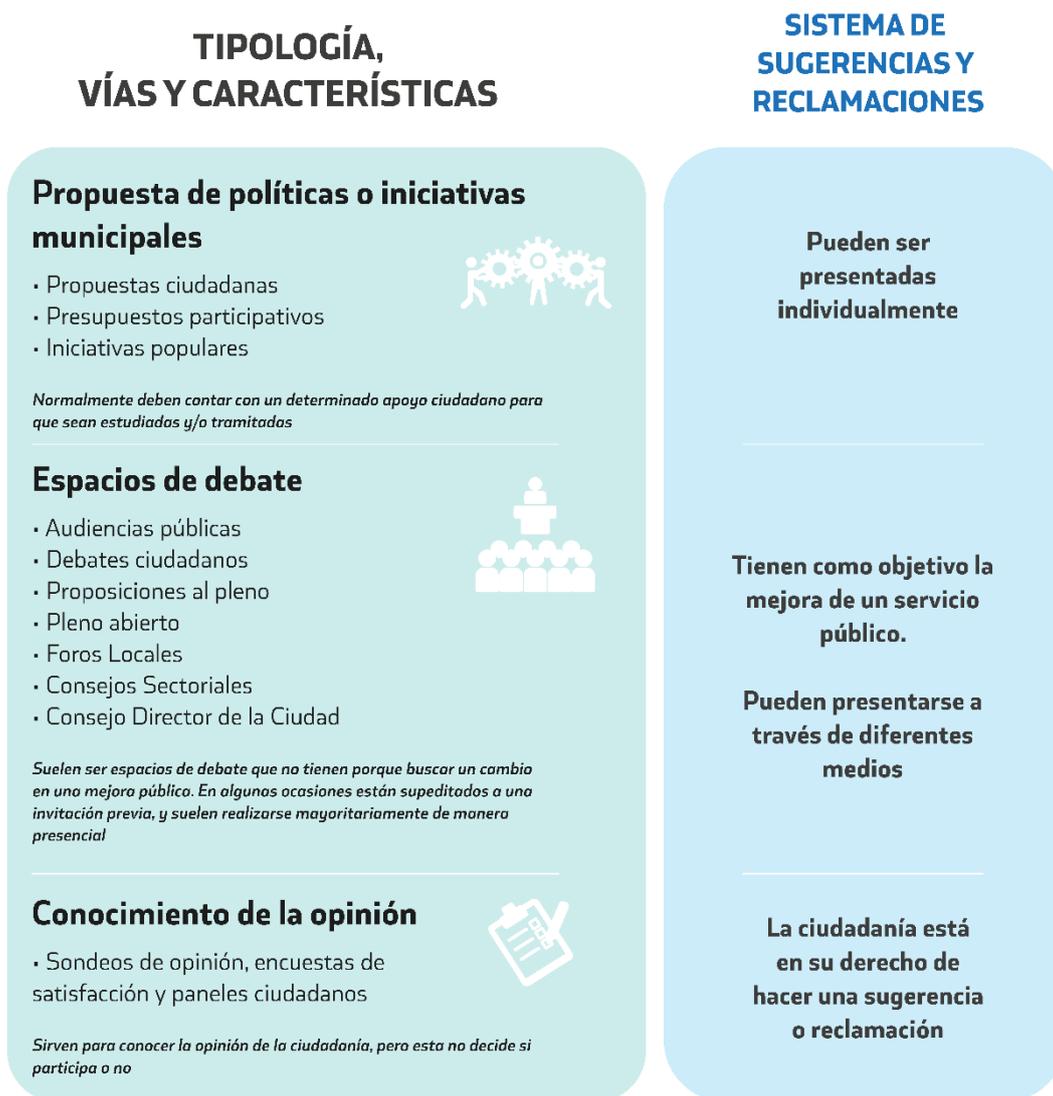
En primer lugar, surgen una serie de vías de participación que pueden ser utilizadas para **proponer nuevas actuaciones públicas**, pero que todas ellas llevan como condición previa, el contar con un **número determinado de apoyos** para que sean tenidas en cuenta. En este caso aparecerían las propuestas ciudadanas, los presupuestos participativos o las iniciativas populares.

En segundo lugar, surgen otras vías que ponen el foco en **espacios de debate**, donde se pueden **realizar propuestas** que pueden derivar en una mejora pública, aunque no siempre tiene que ser así. Hasta aquí serían similares al Sistema SyR. La diferencia está relacionada con los canales para hacer estas propuestas, que suelen ser **presenciales**, y en ocasiones vienen determinados por la **invitación de un determinado agente**. Las audiencias públicas, los debates ciudadanos, las proposiciones al pleno, el pleno abierto y los Foros Locales, Consejos Sectoriales y Consejo Director de la Ciudad serían algunos de los ejemplos del mismo.

En tercer lugar, aparecen los sondeos de opinión, encuestas de satisfacción y paneles ciudadanos, que sirven para **conocer la opinión y grado de satisfacción** de la ciudadanía, pero en los que su participación, normalmente, no depende de la ciudadanía, además de que se limita la capacidad de realizar recomendaciones.

La siguiente ilustración permite visualizar las diferentes vías de participación existentes, agrupadas en función de esos 3 grupos, y de ellas se desprenden las principales características que hacen diferente al Sistema SyR.

Ilustración 13. Tipología de vías de participación y elementos diferenciales del Sistema SyR



Fuente: elaboración propia

En ese sentido, el Sistema SyR se trata del **canal más directo** de participación de la ciudadanía, debido a la **multitud de canales**, pero también a la **ausencia de requisitos previos** para utilizarlo, y todo ello acompañado de la posibilidad de que esto implique un cambio en una actuación pública. En el lado negativo, se señala que el compromiso por parte del Ayuntamiento es la respuesta a la

ciudadanía, pero en ningún momento hay un compromiso⁹ de que las sugerencias, reclamaciones o felicitaciones vayan a suponer una mejora pública. Por tanto, y viendo el esquema anterior, puede decirse que **la complementariedad** del Sistema de SyR con el resto de vías de participación del Ayuntamiento de Madrid es **muy alta**.

Además de lo anterior, durante la evaluación se ha identificado otra vía de participación que no aparece en la Carta de Servicios: **“Avisos Madrid”**. La web del Ayuntamiento de Madrid lo define como *“una herramienta de participación ciudadana que permite que la ciudadanía de Madrid remita de forma ágil y rápida, desde donde quiera que se encuentre, avisos e incidencias relativas a mobiliario urbano, alumbrado, limpieza urbana y residuos, zonas verdes o arbolado, aceras y calzadas, vehículos abandonados y otras causas”*. Esta herramienta **puede afectar** al funcionamiento del Sistema SyR, ya que los agentes han señalado que la relación entre los dos servicios es relevante y se desarrolla en dos direcciones:

- A. Por un lado, se señala que no se realiza ningún **seguimiento de las derivaciones** que se hace desde el Sistema SyR a “Avisos Madrid” (superior a 7.000 derivaciones todos los años), señalando que, si esa incidencia no se resuelve adecuadamente, la valoración negativa puede afectar al propio Sistema de SyR, ya que es el canal de entrada que visualizó la persona que interpuso la sugerencia o reclamación.
- B. Por otro lado, se apunta que cuando hay un determinado **aviso o incidencia** que la ciudadanía señala de manera **repetida**, pero al que no se está dando respuesta, esto pasado un tiempo puede pasar a **configurarse como una sugerencia o reclamación**, al situarse como un elemento estable que no se está solucionando. Es decir, si un aviso o incidencia no se soluciona puede pasar a configurarse como una sugerencia o reclamación, siendo ahora un elemento que corresponde al Sistema SyR y no a Avisos Madrid.

Si se tiene en cuenta la Teoría del Programa, el Sistema SyR puede realizar mejoras a corto plazo (durante la respuesta en dos meses), o a medio y largo plazo (planes de mejora), mientras que las **mejoras de carácter inmediato** quedan vinculadas a la actuación de “Avisos Madrid”. Por tanto, se considera relevante poder **fortalecer las relaciones** entre ambas herramientas de participación, en la medida que se encuentran fuertemente relacionadas, y la forma de trabajar en una de ellas puede afectar a la otra.

Todo ello hace que “Avisos Madrid” pueda visualizarse actualmente y en determinadas ocasiones como **un obstáculo** para la buena valoración del Sistema SyR, pero en la medida que esta herramienta se sistematice en su seguimiento y control, y se fortalezca la relación entre ambas, puede ser un **elemento determinante** para mejorar la valoración del Sistema SyR, e incluso la lógica interna del Sistema.

⁹ El Sistema SyR se compromete a dar una respuesta a la SyR en un plazo de dos meses, pero esto no conlleva una mejora de la actuación pública. Puede haber diferentes elementos que no permitan esa mejora, como la limitación de recursos, el marco normativo, etc.

P2. ¿La Teoría del Programa es coherente, consistente y está fundamentada?

a) Coherencia de la teoría

La reconstrucción de la Teoría del Programa ha puesto de manifiesto que hay determinados elementos que, aunque definidos desde el plano teórico, no se están desarrollando o no de la manera adecuada, en la realidad. A lo anterior se suma que aparecen una serie de hipótesis que deben asegurar la lógica causal y de las que se han encontrado evidencias de que no se han estado cumpliendo.

Por tanto, la Teoría del Programa en su **modelo teórico** se considera **coherente internamente**. No obstante, y en la medida que no se está ejecutando tal y como estaba prevista, se puede decir que en **la realidad** esta Teoría **se encuentra incompleta**.

Una parte importante de que esta teoría se considere inconsistente para la consecución de sus objetivos, viene determinada por la necesidad de **reforzar la acción 8, pero principalmente poner en marcha las acciones 9 y 10 de la Teoría**, en la medida que suponen el cierre de un ciclo de actuación, y asegurarían una mayor contribución a los dos objetivos principales del Sistema SyR. En ese sentido, se puede ver cómo, con el modelo actual, estos dos objetivos solo se **alcanzan parcialmente**, con la respuesta a la ciudadanía y las mejoras a corto plazo, pero no con los planes de mejora y la comunicación a la ciudadanía.

La Carta de Servicios del Sistema SyR cuenta con una serie **compromisos de calidad** que son analizados y actualizados anualmente. A continuación, se señalan de manera resumida los 9 compromisos que aparecían en la carta de 2019, para posteriormente señalar los tres nuevos compromisos adquiridos en 2020, y creados a partir de la experiencia de 2019.

1. Rapidez de la respuesta.
2. Disponibilidad de canales sencillos y accesibles.
3. Confirmación de la recepción de su sugerencia, reclamación o felicitación.
4. Servicio eficaz que facilite a la ciudadanía (recomendación o utilizar nuevamente).
5. Calidad de la respuesta.
6. Análisis anuales de las sugerencias, reclamaciones y felicitaciones.
7. Publicación de la memoria anual en la web y portal de transparencia.
8. Publicación en el Portal de datos abiertos.
9. Respuesta cada vez más eficiente.
10. Elaboración de informes estadísticos.
11. Elaboración de informes de gestión y seguimiento.
12. Reuniones de coordinación y comunicación.

Los **compromisos 1 hasta el 5** están directamente relacionados con las acciones y resultados del primer grupo de acciones de la Teoría, las relacionadas con la **disponibilidad de canales y la respuesta a las SyR**. El **compromiso 9** estaría dentro de este grupo, pero en este caso destinado a mostrar una mayor eficacia, mostrando la mejora de los tiempos previstos.

Los **compromisos 7 y 8**, estarían relacionados con la publicación de información y **transparencia** que se relaciona especialmente con las acciones y resultados del bloque intermedio de la Teoría.

El **compromiso 6** es el único que habla de **actuaciones de mejora**, pero se limita a ver si se han realizado los informes anuales y el número de unidades que proponen mejoras a partir de las SyR. A pesar de que el indicador señala que el 100% de las UG realizan estas actuaciones, la información recabada en la evaluación señala una falta de análisis real en estos informes, junto a la falta de concreción de planes de mejora o de seguimiento de las mismas.

En esa línea, podría ser interesante saber cuántas de las respuestas van asociadas a una **mejora a corto plazo** (en paralelo al proceso de respuesta). Por otro lado, generaría un valor añadido saber el **número de propuesta de mejora** que cada UG ha definido, a partir del Sistema SyR, en conjunción con otras herramientas.

Los **compromisos 10, 11 y 12** se han incluido en la anualidad 2020, no estando disponibles en 2019, y se concentran en valorar **procesos internos**. Los compromisos 10 y 11 están relacionados con el ámbito de la transparencia, mientras que el compromiso 12 responde a un proceso que no está señalado en ningún lugar, pero que, al aparecer aquí, se hace explícito que está integrado dentro de la lógica del Sistema SyR.

Esta revisión de los compromisos muestra que estos se ajustan a la Teoría del Programa real, en la medida que aparecen compromisos vinculados a la coordinación, que no están en el modelo teórico, y que, en cambio, solo el compromiso 6 se relaciona con la mejora de los servicios públicos, que como hemos visto no se está desarrollando (acciones 8, 9 y 10).

Todo lo anterior confirma que la **Teoría del Programa real se encuentra inacabada**, lo cual hace que la coherencia interna se vea debilitada, especialmente en su finalidad para tratar de alcanzar los objetivos del Sistema SyR.

b) Caracterización y priorización de los objetivos

La **Carta de Servicios** del SyR señala un total de 5 objetivos. La información analizada ha puesto de manifiesto que **no hay ningún tipo de jerarquización** entre ellos, al menos de manera explícita.

En ese sentido, el equipo evaluador considera relevante poder contar con una priorización o jerarquización, ya que puede ser de utilidad para no perder de vista el objetivo principal del Sistema. Esto es especialmente relevante cuando hay que hacer cambios y/o modificaciones, pero también para unificar la comunicación y puesta en valor del Sistema tanto internamente como externamente. Por tanto, esta falta de jerarquización puede suponer **un problema** ante la necesidad de **establecer prioridades**.

En este sentido, el equipo evaluador ha trabajado en la **identificación y caracterización** de estos cinco objetivos, lo que le ha permitido definir una **jerarquización** que estaba implícita entre las personas que están trabajando en el Sistema SyR. Además, se ha utilizado el estudio de 2018 desarrollado a través de grupos de discusión con personas que habían utilizado el SyR, lo cual ha permitido relacionar la visión de la administración con la de la ciudadanía. La caracterización ha sido la siguiente:

- **Objetivos externos, institucionales / normativos.** Se trata de aquellos objetivos que vienen definidos por la base normativa que sustenta la puesta en marcha de la Comisión especial del SyR, y del Sistema posteriormente. La ciudadanía los identificaba con el **plano institucional**, al considerarlos un derecho adquirido, en su capacidad de relacionarse con las instituciones.

Estos dos objetivos son la **promoción de la participación ciudadana y la mejora de la transparencia** de los servicios públicos. En la medida que se hace una mención más expresa a la relación con la ciudadanía, el objetivo de la participación se percibe como más relevante que el de la transparencia.

- **Objetivos internos / razón de ser del Sistema.** Se trata de aquellos objetivos que se **integran como propios del Sistema**, y que definen la **hipótesis global** de la actuación. Es decir, pongo en marcha el Sistema SyR, para poder relacionarme con la ciudadanía (participación), dar cuenta de mis actuaciones (transparencia), pero con la finalidad de aumentar su satisfacción de la ciudadanía con el Ayuntamiento, y como objetivo final, realizar mejoras de los servicios públicos.

En este sentido, el **aumento de la satisfacción** es recogido como un objetivo fundamental, y el análisis de 2018 lo vinculaba a un **plano emocional**, al tratarse de un canal donde “*poder desahogarse, donde la ciudadanía puede exponer sus problemas o comunicar las cosas con las que no está conforme*”.

Por su parte, la **mejora de los servicios públicos** se configura como el objetivo finalista, en la medida que es la consecuencia última del Sistema SyR, aunque a su vez se retroalimenta con la satisfacción ciudadana. El análisis lo incluía en el **plano social**, desde el punto de vista de que se está haciendo una labor por la propia comunidad y la ciudadanía.

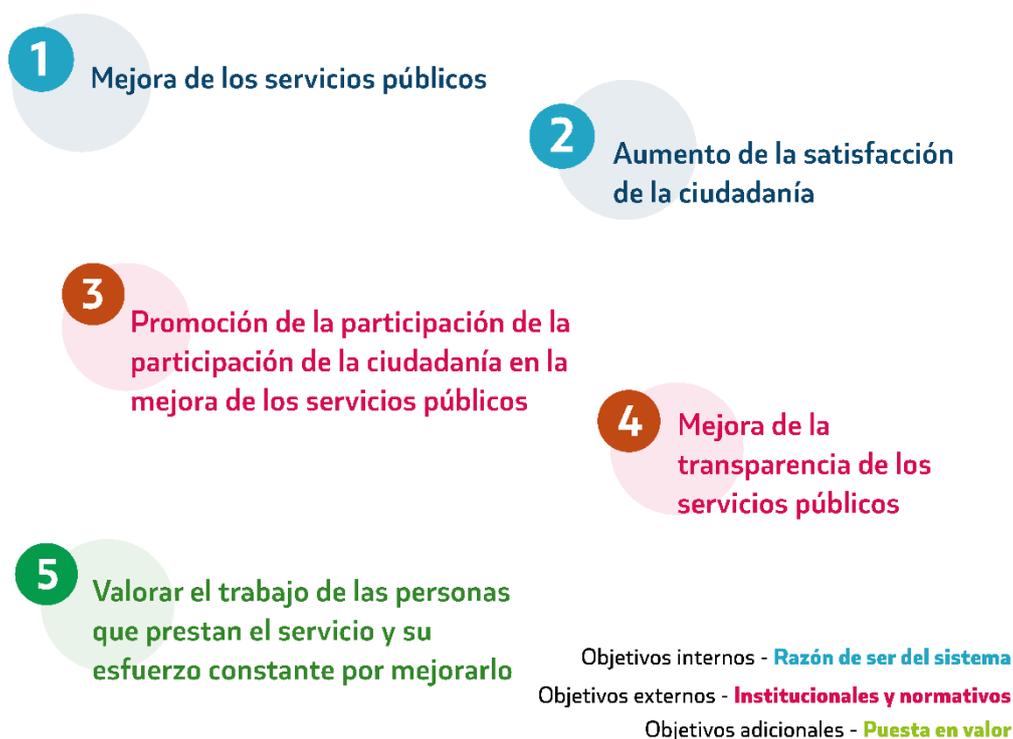
No obstante, la relación entre estos dos objetivos es muy fuerte, ya que actuaciones que vienen del plano emocional, desahogo, también implican mejora de los servicios públicos, y viceversa.

- **Objetivos adicionales / puesta en valor.** El quinto de los objetivos tiene que ver con “valorar el trabajo de las personas que prestan un servicio y su esfuerzo constante por mejorarlo”, lo que según la configuración actual del Sistema SyR tiene una relación muy concreta con las felicitaciones.

La ciudadanía tampoco lo visibilizaba dentro de ninguno de los planos, mientras que para las UG es el objetivo menos relevante, lo cual hace pensar que actualmente tiene un **difícil encaje con la Teoría del Programa**.

Después de haber categorizado los objetivos del Sistema SyR y haber señalado algunos elementos de su caracterización, a continuación, se presenta una ilustración con la jerarquización de los mismos a partir del trabajo realizado en esta evaluación.

Ilustración 14. Caracterización y jerarquía de los objetivos



Fuente: elaboración propia.

Con todo lo anterior se puede decir que, aunque la Teoría del Programa se encuentra fundamentada en una base normativa, y cuenta con una coherencia interna para alcanzar los objetivos previstos, se han podido identificar elementos que hacen que el **modelo real de Teoría se encuentre debilitado**, lo que le hace **perder consistencia** en la búsqueda de sus objetivos.

4.3. Preguntas de evaluación procesos

P3. ¿Los recursos disponibles han sido adecuados para el desarrollo del Sistema de SyR?

Ante esta pregunta de evaluación es necesario analizar los recursos desde diferentes puntos de vista, tratando de identificar el efecto que cada uno de ellos ha podido tener en el desarrollo del Sistema SyR.

a) Recursos humanos

Uno de los elementos fundamentales para analizar el correcto desarrollo del mismo, tiene que ver con los recursos humanos, que pueden analizarse desde **tres perspectivas** distintas.

- A. Desde el punto de vista del **Servicio de Sugerencias y Reclamaciones**, la valoración general es que los recursos en el Servicio han sido **adecuados** para el desarrollo de actuaciones según la **Teoría del Programa real**, centrado en dar respuesta a la ciudadanía y asegurar la transparencia. Estos mismos recursos **hubiesen sido insuficientes ante la perspectiva de haber aplicado el modelo teórico**, y haber desarrollado las acciones 9 y 10.

En ese sentido, si se quiere avanzar en la consolidación de la Teoría para asegurar mayores mejoras en los servicios públicos, se ha señalado que **los recursos actuales no serían suficientes**. De hecho, algunas personas señalan que ha sido esta falta de personal la que ha dificultado la puesta en marcha de las acciones 9 y 10, y el menor desarrollo de la 8.

Por otro lado, desde el **ámbito tributario** se señala que, por regla general los recursos han sido suficientes, al contar con tres personas en su gestión continua, señalando que en determinados momentos ha sido necesario el apoyo de una cuarta persona.

- B. A nivel de **Unidades Gestoras**, la situación es bien diferente, ya que **los recursos** se han considerado **limitados** con el modelo de trabajo actual, lo cual quiere decir que ante la posibilidad de poner en marcha el modelo teórico (acciones 9 y 10), las limitaciones de recursos serían mucho más evidentes.

En ese sentido se aprecia algunas diferencias entre unas UG y otras, en función de las personas involucradas en el Sistema SyR, pero también por el número de Sugerencias, Reclamaciones y Felicidades de la UG. Los agentes entrevistados han señalado que la **limitación de recursos** humanos en las UG **ha afectado** de manera relevante el desarrollo del Sistema SyR.

- C. **Dentro de las Unidades Gestoras** aparece un tercer elemento que tiene que ver con el **grupo administrativo** al que pertenecen las personas que trabajan en el Sistema SyR. En ese sentido, se ha señalado que la mayor parte de las personas que se involucran en el servicio pertenece al grupo B y C1, y en ocasiones C2, siendo minoritarias las personas que pertenece a los grupos A1 y A2. Esto **no supone ningún problema en la gestión** de las SyR, pero sí tiene implicaciones en cómo se visualiza, y su valoración dentro de las UG:

- La falta de implicación de profesionales que pertenecen a los grupos A1 y A2, que cuentan con una mayor capacidad de decisión, pone de manifiesto que el **Sistema SyR se percibe como algo adicional** a la UG, sin configurarse como una herramienta relevante en la toma de decisiones.
- La capacidad de ver el **valor añadido y poder introducir mejoras** a partir de la información del Sistema SyR también se ve **limitada**, en la medida que estas personas (pertenecientes al grupo A1 y A2) no participan activamente y regularmente en el mismo, a pesar de ser las que tienen mayor capacidad para realizar cambios.

Los recursos humanos se consideran **adecuados para lo que se está haciendo actualmente**, pero previsiblemente **no se tendría los recursos necesarios** para desarrollar el total de acciones que componen la Teoría del Programa.

b) Recursos tecnológicos

Todos los agentes entrevistados han coincidido en señalar que se han producido **importantes deficiencias** en los recursos tecnológicos que han **afectado de manera directa** al desarrollo del Sistema de SyR.

En ese sentido, las **limitaciones** relacionadas **con PLATEA son múltiples** y han sido señaladas de manera general por todas las personas entrevistadas. A continuación, se han señalado algunas sugerencias que facilitarían la resolución de estas limitaciones:

- Asegurar el funcionamiento de la herramienta, evitando que se bloquee o se “caiga”, y se pierda parte del trabajo realizado.
- Hacer que la plataforma sea mucho más amigable, de manera que la bandeja de entrada sea mucho más visual, y permita identificar de manera clara las nuevas entradas de SyR. Esto debería ir acompañado de la propia fecha de registro de la SyR.
- Creación de un Sistema de alertas de la propia plataforma que permita hacer un seguimiento de los tiempos, tanto para la gestión central, como de las UG, para saber y coordinar el trabajo interno de la misma. Es decir, el sistema de alertas controlaría la revisión de la bandeja de entrada, pero también de las SyR que aún no han sido respondidas, o de los informes técnicos que están pendientes de envío.
- Facilitar la posibilidad de ver el “historial” de un ciudadano/a en el Sistema de SyR, con la finalidad de poder tener un histórico y hacer un seguimiento del mismo.¹⁰
- Que la plataforma sea más flexible de manera que, aquellas cuestiones que se duplican porque corresponden a dos UG distintas, puedan ser respondidas de manera compartida, ofreciéndole a la ciudadanía una única respuesta.
- Desarrollar herramientas para el análisis de la información, tratando de facilitar que todas las UG puedan ver el valor añadido que supone el Sistema SyR y los datos que este contiene.

c) Recursos transversales

En el ámbito de los recursos transversales se han visualizado hasta **tres tipos de recursos** que es necesario tener en cuenta para analizar el desarrollo del Sistema SyR.

En primer lugar, se sitúan las **actuaciones formativas** que permiten que las personas que están involucradas en el Sistema SyR cuenten con los conocimientos necesarios para desarrollar su labor de manera adecuada. En este sentido, los agentes entrevistados y las memorias anuales señalan que el Sistema SyR, y en concreto, el Servicio SyR se encarga de asegurar que todas las personas cuentan con los conocimientos necesarios. Para ello, desarrollan **dos ediciones formativas** cada año, y ofrecen **formación personalizada** cuando es necesario. Se trata de uno de esos procesos internos que sustentan el Sistema SyR, pero que no aparecen definidos en ninguno de los documentos del mismo.

En segundo lugar, se sitúan las **actividades de coordinación y comunicación interna**, que se encargan de asegurar que el Servicio cuenta con los canales suficientes para tener una comunicación clara y constante con las UG. Esta cuestión es analizada en la pregunta 6, pero la valoración global ha sido que, a pesar de ser **canales informales**, son **adecuados**. Al igual que sucedía con las actuaciones de formación, se trata de unas actividades que no aparecen definidas en ningún lado, y únicamente en la Carta de Servicios de 2020, se hace mención a ellas en el compromiso 12.

En tercer y último lugar, aparecen todas las **actuaciones relacionadas con la sensibilización de las UG**, entendidas con un doble enfoque: tanto a los órganos directivos y de gestión (A1 y A2), como

¹⁰ Habría que ver las implicaciones de esta decisión en términos de Protección de Datos.

entre el resto de personal de la UG y que se encarga, cuando es necesario, de elaborar informes técnicos para dar respuesta a cuestiones de la ciudadanía.

En este sentido, se ha realizado un esfuerzo por tratar de poner en marcha este tipo de actuaciones, pero se ha señalado que su efecto **ha sido muy limitado**, suponiendo la falta de sensibilización un obstáculo para un mejor desarrollo del Sistema SyR. Al igual que en las dos actuaciones anteriores, se trata de una actividad que no aparece definida en ningún documento del Sistema.

A nivel de recursos transversales, se ha identificado un **déficit** en cuanto a las **actuaciones de sensibilización**, mientras que, en el caso de las actuaciones de formación y coordinación, se ha echado en falta una mayor consolidación de las mismas, a pesar de lo cual, su valoración es positiva.

A **modo de cierre** se puede señalar que los **recursos disponibles no han sido suficientes** para desarrollar la Teoría del Programa tal y como se diseñó. Las limitaciones de la plataforma, unidas a las de personal y la sensibilización de determinados agentes, ha provocado que el Sistema SyR se desarrolle de manera parcial.

P4. ¿Se siguen todos los procedimientos previstos a la hora de desarrollar el Sistema de SyR?

La respuesta a esta pregunta se ha planteado a partir del análisis de los **tres procesos** que **define internamente** el Sistema SyR.

a) Proceso 1. Recibir, gestionar y contestar las SyR de la ciudadanía

Se trata del **proceso principal** al suponer la puerta de entrada al Sistema SyR por parte de la ciudadanía. Se considera el **proceso más consolidado** y que más recursos recibe según la configuración actual del Sistema SyR.

El **1er paso** del proceso implica que, con independencia del canal a través del que llegue las sugerencias, reclamaciones y felicitaciones, estas deben incluirse en la **plataforma única (PLATEA)** establecida para el Sistema SyR. Esta fase da respuesta a la legislación, que establece que el sistema se gestione a través de una única herramienta, aunque el Ayuntamiento de Madrid ofrece diferentes canales para realizar la SyR.

En este primer paso se han encontrado evidencias de que esto **no siempre se realiza**, y que hay agentes (UG y Juntas Municipales de Distrito) que están recibiendo y respondiendo SyR a través de otras vías, sin llegar a incluirlas en PLATEA. Esto supone que en determinadas ocasiones no se esté siguiendo el procedimiento descrito en la normativa. En este sentido, se señala que la falta de sensibilización de algunos agentes, les hace tomar esta decisión ya sea porque no identifican la cuestión con una SyR o porque no ven un valor añadido a de incluirlas en el Sistema SyR.

El **2º paso** es el de decidir si la SyR se **admite a trámite en base a 13 supuestos** que aparecen en la ordenanza. En caso de que se admita a trámite, habría que validar que la UG es la competente en esta cuestión. La admisión a trámite de una SyR recae en diferentes agentes en función de diferentes situaciones:

- Si la SyR corresponde al **ámbito tributario**, la admisión o no a trámite se realiza por la **SG de Calidad y Evaluación**, como agente que centraliza la gestión de este ámbito.

- Si la SyR corresponde a la **parte general**, y esta se presenta a través de la web Madrid.es, la persona usuaria **tiene la posibilidad de preclasificar** las SyR en función de 30 categorías definidas actualmente. A partir de aquí hay dos opciones:
 - En caso de que se presente **sin clasificar (otros)**, es la SG de Calidad la que debe realizar este análisis de aceptarla o no a trámite, y después enviar a la UG que es competente en la materia. Este modelo de admisión supone el 80% del total de SyR actualmente.
 - En caso de que se **presente clasificada**, son las UG concretas a las que se les ha asignado la SyR automáticamente las que deben decidir si es de su competencia, y posteriormente admitir o no a trámite. Este tipo de gestión supone el 20% del total de SyR actualmente.

El objetivo del Sistema SyR es que los porcentajes de preclasificación se inviertan, quedando el 20% en la SG de Calidad y Evaluación y el 80% en las UG, lo cual **agilizaría el funcionamiento del sistema**, pero también **obliga a reforzar**, al menos, **dos elementos** en las UG: a) mejorar la formación y el conocimiento de las UG de los supuestos para admitir o no a trámite; b) concienciar en la necesidad de que la bandeja de entrada de SyR sea revisada por las UG de manera periódica, con una frecuencia diaria, con el objetivo de que estas identifiquen SyR que no son de su competencia (debido a la preclasificación) y que deben ser remitidas a la UG correspondiente, para posteriormente aceptarla o no a trámite.

El **3er paso** de este proceso se relaciona con la **elaboración de una respuesta**, una vez la SyR se admite a trámite y la UG es competente. Aquí el procedimiento varía en función de si el gestor necesita contar con un informe técnico para elaborar la respuesta o esta puede realizarse directamente.

Ante **cuestiones simples** donde no se requiere informes técnicos, el gestor elabora la respuesta que es remitida a la persona que valida¹¹, y que puede aceptarla o modificarla, pudiendo requerir un informe técnico si se considera oportuno.

Ante **cuestiones más complejas**, la persona encargada de la gestión, pide un **informe técnico** dentro de su UG para poder elaborar la respuesta, de manera que, una vez recibido, se elabore la respuesta y se envíe a la persona encargada de la validación. Esta puede aceptar la respuesta, puede pedir una modificación o un nuevo informe.

En ambos casos la **coordinación dentro de la UG es fundamental**, especialmente ante cuestiones complejas que dependen de un informe técnico y que involucran a más personas de la unidad. El nivel de concienciación entre las UG puede ser fundamental para la elaboración del informe de forma más o menos prioritaria.

Todo este proceso finalizaría con el **envío de la respuesta**, que se realizará de manera prioritaria por correo electrónico, pero que será enviada en papel si así lo ha pedido la persona que puso la sugerencia, reclamación o felicitación.

Para asegurar la **calidad de la respuesta**, la ordenanza establece 6 criterios de calidad que deben asegurar o facilitar la satisfacción de la ciudadanía con la misma. La información recogida en este sentido ha puesto de manifiesto que el uso de estos criterios no está estandarizado, y que no todas

¹¹ Se trata de la persona dentro de las UG que debe validar y aceptar la respuesta que se ofrece a la ciudadanía tras su revisión.

las UG lo utilizan de la misma forma, a pesar de considerarlo el elemento más relevante para dar una respuesta.

En el caso de que un número representativo de personas interpongan una SyR ante una cuestión similar, y en un periodo corto de tiempo, la SG de Calidad y Evaluación tiene habilitada la posibilidad de realizar **respuestas masivas / colectivas** para todas estas SyR, con la finalidad de agilizar el proceso de respuesta.

MODELOS DE GESTIÓN

Los **pasos** para el desarrollo del proceso 1 **son comunes** en todo el Sistema SyR, pero internamente conviven **dos modelos de gestión** que se diferencia por la tipología de la SyR, y por quien gestiona y coordina el proceso en su conjunto:

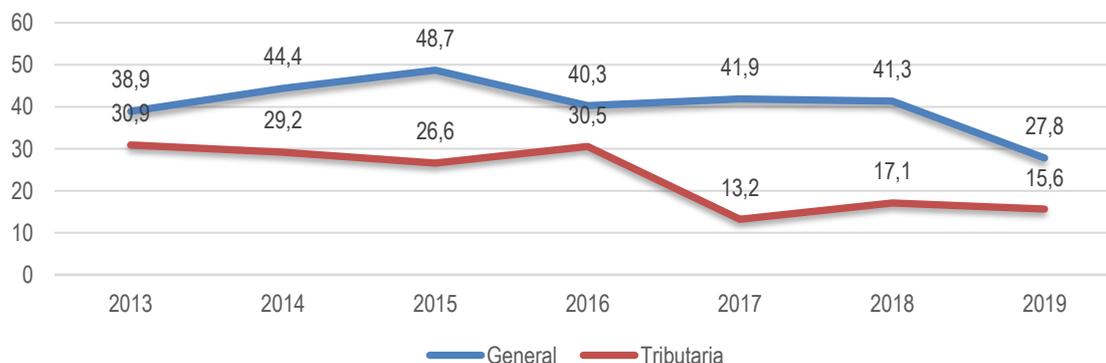
- a) **Centralizado**, que estaría relacionado con cuestiones del **ámbito tributario**, y en el que el control y la supervisión la desarrolla la SG de Calidad y Evaluación. En 2019 sumaron algo más de 5.000 sugerencias y reclamaciones.
- b) **Descentralizado**, que responden a **cuestiones generales**, en las que la gestión del proceso recae en las UG, y donde el rol de la SG de Calidad y Evaluación es de supervisión y apoyo. En la última anualidad se llegaron a recibir más de 115.000 SyR.

En el caso de la gestión centralizada, **todo se gestiona desde la SG de Calidad y Evaluación**, requiriendo únicamente los informes técnicos a la Agencia Tributaria cuando es necesario, pero gestionando el resto de procesos desde la SG. Este modelo de gestión **ha conseguido mejores resultados** en cuanto al tiempo de respuesta (se puede ver en el gráfico 1), al número de SyR archivadas sin respuesta o a la relación con los criterios de calidad para la respuesta a la ciudadanía.

De hecho, los datos muestran un importante **descenso del tiempo de respuesta** en el caso de las tributarias a partir de 2016, reduciendo este tiempo casi a la mitad. En el caso de las generales, los datos han sido más estables, pero se ha producido una reducción considerable entre 2018 y 2019 de casi 14 días.

A pesar de que la gestión centralizada se ha configurado como un modelo que muestra mejores resultados, este se **hace imposible** de desarrollar en el **ámbito general** debido al número de SyR (115.000) frente al tributario (5.000). Además, **competencialmente corresponde a las UG** gestionar las sugerencias y reclamaciones que le llegan por el propio desarrollo de sus servicios.

Gráfico 1. Tiempo medio de respuesta por año según modelo de gestión.



Fuente. Memorias anuales del Sistema SyR.

Por todo ello, es necesario seguir trabajando en **la formación** de las UG y tratar de **trasladar los aprendizajes** que se desarrollan en el ámbito tributario a las propias UG. Con independencia del modelo de gestión que tramite la SyR, la respuesta a la ciudadanía debe realizarse en un **plazo máximo de dos meses**.

b) Proceso 2. Implantar mejoras en los servicios prestados

Este proceso se enfoca en la realización de actuaciones de mejora, y en este caso, tanto los procesos como **los tiempos** para su ejecución son más **difusos** al producirse en dos momentos diferentes.

El **1er momento** para desarrollar estas mejoras se produce de manera **paralela a la elaboración de la respuesta** del proceso anterior. Es decir, a medida que se elabora la misma, y antes cuestiones que pueden resolverse a corto plazo (arreglo de una acera, semáforo, poda, etc.), las UG pueden desarrollar la actuación, y que la propia respuesta llegue a incluir la referencia a que ya se ha realizado o se va a realizar la actuación. Esto hace que, aunque expresamente no se hable de un tiempo para cumplir con esto, las UG tienden a desarrollar estas actuaciones en los **dos meses** siguientes a la llegada de la SyR.

El **2º momento** estaría vinculado a los **Planes de Mejora**, que son elaborados **anualmente**, y que incluyen cambios de un mayor calado, a medio y largo plazo. El proceso señala que todo comienza con el análisis de las SyR por todas las UG que tengan más de 10 sugerencias y reclamaciones en un año, y que, como consecuencia de estos análisis, deberían surgir los planes de mejora.

La información disponible **no permite identificar el número de cambios** desarrollados con el primer momento (a corto plazo), pero entre los compromisos de la Carta de Servicios, tampoco aparecen datos para saber el número de cambios que se han producido en el segundo momento (medio y largo plazo).

El **compromiso** de la Carta de Servicios está relacionado con la **elaboración de los análisis cualitativos y la implantación o propuesta de medidas de mejora**, pero no se analiza la calidad ni el efecto de esas mejoras. Todo esto muestra que es un proceso **no consolidado**, y que los compromisos actuales suponen la certificación de que se ha hecho un procedimiento, pero no suponen una medición de los resultados, en la medida que el proceso no se está implementando. Las evidencias encontradas muestran que este proceso casi se concentra en la elaboración de un análisis cualitativo, que señala cualitativamente áreas de mejoras, pero no se cumple con el resto del proceso que implicaría, su aprobación, la comunicación a la ciudadanía, la implementación de las mejoras y su evaluación.

Por tanto, puede decirse que este proceso **no se está desarrollando**, o solo de forma parcial, y en la medida que contribuye a uno de los principales objetivos del Sistema, **debilita la Teoría del Programa**, tal y como se ha visto en otros apartados.

c) Proceso 3. Informar sobre la gestión municipal a través de la publicación de los informes

El tercer proceso está claramente **sistematizado**, correspondiendo la mayor parte de las actuaciones a la **DG de Transparencia**, que es la encargada de analizar las SyR, elaborar los informes, aprobarlos y enviarlos, y comparecer en el caso de que fuese necesario.

Los otros agentes que aparecen en este proceso son los relacionados “**órganos de información y control**” que son la Comisión Especial de SyR, Pleno, Junta de Gobierno y el Observatorio de la Ciudad, que son los encargados de analizar los informes, y realizar recomendaciones antes de la publicación en la web.

Este proceso responde de manera muy directa al objetivo de “garantizar la transparencia de la administración municipal”, generando para ello diferentes informes, estudios y la publicación de los microdatos en diferentes plataformas para que la ciudadanía tenga acceso. Los datos de los compromisos de transparencia muestran que se **está cumpliendo con los tiempos previstos**, además, en las dos últimas anualidades, se ha producido una mayor actualización de la información en el portal de datos abiertos, respecto a anualidades anteriores.

Los datos recabados durante la evaluación han coincidido en señalar que una parte importante de los recursos empleados en la **anterior legislatura** estuvieron destinados a **consolidar este proceso**, como herramienta que generase un valor añadido a través de la cantidad de información que generaba.

A modo de cierre, es posible decir que el seguimiento de los procedimientos en cada uno de los procesos es diferente. Tanto el **proceso 1 y 3** tienen **claramente definidos** los procedimientos, pero mientras en el 3 se consigue cumplir con los tiempos, el **proceso 1** cuenta con algunos **desajustes** en su desarrollo, en buena parte definidos por cuestiones de falta de recursos que se señalaron en la P3 y la implicación de un mayor número de agentes. Por su parte, el **proceso 2 no se está desarrollando** más allá de la elaboración de los análisis cualitativos, siendo necesario revisarlo y asegurar que este responde a los objetivos del propio Sistema SyR.

Por último, los procesos definidos vuelven a poner en evidencia la **falta de definición de los procedimientos** que tienen que ver con **cuestiones internas**, especialmente relacionadas con formación, sensibilización y coordinación.

P5. ¿Se están cumpliendo los supuestos / hipótesis sobre los que se sustentaba la Teoría del Programa?

A través de esta pregunta de evaluación se pretende hacer un análisis de en qué medida las hipótesis de la Teoría del Programa se están cumpliendo, y en determinadas ocasiones, identificar los casos donde puede ser necesario desarrollar algún tipo de acción.

a) La ciudadanía conoce los canales y estos son accesibles

Con la información disponible **no es posible establecer** en qué medida la **ciudadanía de Madrid conoce el Sistema** de SyR de manera general.

Entre las personas que hacen uso del Sistema SyR, se percibe una tendencia a que estas **conozcan cada vez más canales** dentro del mismo, pero aún aparece que 2 de cada 5 personas solo conocen el canal que utilizaron para poner una Sugerencia o Reclamación. Como herramienta de conocimiento del Sistema SyR sigue siendo mayoritario la **web del Ayuntamiento**, pero en 2019, tanto las redes sociales como la búsqueda en internet también han sido relevantes. En lado contrario, solo un 2% señala que lo conoce por campañas de comunicación del Ayuntamiento, lo cual recae en los pocos esfuerzos realizados en este sentido.

En cuanto a **la accesibilidad**, los datos de las encuestas anuales muestran de manera general y constante en las últimas anualidades que, la **facilidad de presentación** se configura como el **ítem mejor valorado**.

En el caso de **la accesibilidad, la hipótesis se cumple**, mientras que en el caso **del conocimiento del Sistema SyR, no se tienen datos** para contratarlo. En ese sentido, podrían desarrollarse acciones para medir el grado de conocimiento (encuesta de la ciudad de Madrid), y si fuese necesario, definir actuaciones para mejorar el conocimiento del mismo.

La actuación del Ayuntamiento puede favorecer el cumplimiento de esta hipótesis.

b) Sesgos en el acceso

Los datos de la población que accede al sistema permiten identificar una serie de características sociodemográficas concretas. En ese sentido se identifican **dos tipos de perfiles** que hacen uso del Sistema SyR mayoritariamente: a) personas con un alto nivel formativo, que hacen uso del sistema con un objetivo de mejora de los servicios públicos; b) población con un nivel formativo inferior, que utiliza el Sistema como herramienta para mostrar su malestar.

A partir de lo anterior, y con la bibliografía consultada, se ha señalado la posibilidad que se esté produciendo una **casi exclusión de la población** con mayor nivel de **vulnerabilidad social**. En este sentido, se señalan algunos elementos que pueden estar provocando este sesgo:

- Limitación de recursos y/o conocimientos para acceder a través de determinados canales (internet, ordenador, etc.).
- Limitaciones culturales vinculados a que determinados grupos de población no son conscientes de la posibilidad de ejercer este derecho.
- Limitaciones de idioma en el caso de población migrante que vendría a incidir, en determinadas ocasiones, sobre las limitaciones anteriores.

Todo lo anterior, permite señalar la existencia de un sesgo en la participación en el Sistema SyR produciéndose una **participación no equitativa**. Esta participación sesgada, no permite obtener datos representativos de la sociedad, aunque la información del Sistema SyR pretende servir como aproximación a la realidad de la ciudad de Madrid, así como a la opinión de la ciudadanía con respecto a los servicios ofrecidos por el Ayuntamiento.

Las actuaciones de publicidad junto a otras adaptaciones para llegar a colectivos más vulnerables, pueden favorecer **un acceso más equitativo** al Sistema SyR.

El Ayuntamiento de Madrid puede realizar algunas actuaciones para favorecer que se cumpla esta hipótesis, pero esta no puede asegurarse completamente con su actuación.

c) Disponibilidad de recursos

La pregunta 3 analizó de manera específica esta cuestión y se concluía la existencia de una **limitación de recursos humanos y tecnológicos**, mientras que la situación de los recursos transversales tiene una mejor valoración. Se trata de una hipótesis que puede ser solventada con las actuaciones del Ayuntamiento de Madrid.

d) Comprensión de las razones de la respuesta

Esta hipótesis está vinculada a una acción donde se establece que el Ayuntamiento ajusta su respuesta a los criterios de calidad establecidos. Sobre esa base, esta hipótesis se centra en que la **ciudadanía comprende** la respuesta, entendido esto desde **dos puntos de vista**:

- A **nivel de comprensión** en su sentido más básico, de estar entendiendo la respuesta. Respondería al cómo se dice.
- A **nivel de fundamento**, lo cual implica que, aunque la respuesta no le de lo que pedía, la persona comprende el motivo del Ayuntamiento para tomar esa decisión. Respondería al porqué esa decisión.

En este sentido, es un **elemento de cada persona** la comprensión de la respuesta, en especial a nivel de fundamento. En relación con el resultado, esto puede hacer que, aunque no se esté de acuerdo con la decisión tomada por el Ayuntamiento, la persona haya entendido los motivos de la respuesta municipal, y esto puede hacer que su satisfacción aumente.

Sobre lo anterior, el Ayuntamiento no puede asegurar que la respuesta vaya a aumentar la satisfacción de la ciudadanía, pero al menos, sí que puede centrarse en que esta se encuentre satisfecha con el funcionamiento del Sistema SyR.

Desde este punto de vista, el Ayuntamiento debe **centrar sus esfuerzos en cumplir con los criterios**, ofreciendo una respuesta directa, que explique con claridad las razones que fundamentan su respuesta, y que esto sea un elemento necesario, pero no suficiente para que la persona comprenda la respuesta.

e) Conocimiento de los portales de transparencia

El hecho de elaborar y publicar informes no necesariamente implica que estos sean conocidos por la ciudadanía. En el caso concreto del Ayuntamiento de Madrid, **no se tiene información** sobre el grado de conocimiento que tiene la ciudadanía de los diferentes portales de transparencia y publicaciones de informes existentes. En relación con el número de descargas, muestra un **escaso acceso** por parte de la ciudadanía a los diferentes datos. En 2019 no se realizó ninguna descarga sobre el conjunto de datos de sugerencias, reclamaciones y felicitaciones, y 867 descargas entre datos de encuesta y SyR presentadas y terminadas (0,3 descargas por cada 1000 habitantes).

El aumento del conocimiento de estos canales es algo que depende del Ayuntamiento de Madrid, pero que va más allá del marco de actuación del Sistema SyR.

Los conocimientos técnicos para que la ciudadanía pueda acceder a esta información es un elemento que no puede ser asegurado por parte del Ayuntamiento de Madrid, o al menos no desde el Sistema SyR.

En este sentido, las actuaciones del Ayuntamiento pueden ir encaminadas a asegurar que la información que se publique sea lo **más sencilla y accesible posible** para ser transmitida a la ciudadanía.

f) **Las Unidades Gestoras / Unidades Prestadoras¹² comprenden la importancia de las mejoras dentro del Sistema SyR**

La información recopilada en el Ayuntamiento muestra que **esta hipótesis no se cumple**, salvo algunas excepciones. Por regla general los análisis cualitativos incluyen áreas de mejora que se elaboran como respuesta a un trámite, un procedimiento, pero no existe un elemento de concienciación sobre la importancia de estos, visualizándolos dentro del Sistema SyR.

En este sentido, el Sistema SyR y el **Ayuntamiento de Madrid tienen la capacidad, y la necesidad**, de hacer cumplir esta hipótesis si se quiere conseguir que el Sistema SyR se configure como una herramienta que permita la mejora de los servicios públicos.

g) **Disponibilidad de recursos y marco normativo**

La disponibilidad de recursos y la adecuación al marco normativo de las actuaciones de mejora van asociadas a una actuación que no se está llevando a cabo, y que, por tanto, no es posible conocer en qué medida esta hipótesis se cumple o no. Desde un punto de vista teórico, esta hipótesis **depende de manera parcial del Ayuntamiento** de Madrid.

En ambos casos, y aunque varía según las propuestas, el Ayuntamiento de Madrid puede tener previsiblemente un **margen de actuación** para destinar más o menos recursos, y en algunas ocasiones, las minoritarias, realizar cambios en el marco normativo para desarrollar una acción. No obstante, ambas hipótesis están vinculadas a decisiones que **implican a todo el Ayuntamiento** de Madrid y no solo a la SG de Calidad y Evaluación.

h) **Visualizar las mejoras por parte de la ciudadanía**

Se trata de otra **hipótesis que no puede ser analizada** ya que la acción correspondiente no se está desarrollando. No obstante, el cumplimiento de la misma sí que dependería previsiblemente de las actuaciones del Ayuntamiento y del Sistema SyR en sí.

El análisis de estas 8 hipótesis ha puesto de manifiesto tres cuestiones relevantes. En primer lugar, es necesario destinar recursos a analizar en **qué medida se están cumpliendo las hipótesis** que sustentan la Teoría del Programa (por ejemplo, analizando el conocimiento del Sistema SyR por toda la ciudadanía de Madrid). En segundo lugar, y en aquellos casos donde se haya identificado que las hipótesis no se están alcanzando y el Ayuntamiento de Madrid tiene margen de acción, desarrollar **actuaciones para facilitar el cumplimiento** de estas (recursos tecnológicos, por ejemplo). En tercer y último lugar, es necesario visualizar y ser conscientes de aquellas **hipótesis que no dependen del Ayuntamiento** de Madrid, pero que afectan al desarrollo y los resultados del Sistema SyR (la comprensión de las respuestas a nivel de fundamento).

¹² Unidades Prestadoras del servicio municipal.

P6. ¿Están funcionando adecuadamente los sistemas de coordinación y comunicación entre los diferentes agentes?

En la pregunta 3 ya se habló de los recursos transversales, puesto que, en actuaciones públicas como esta donde están involucrados un alto número de agentes, es fundamental contar con buenos **canales de comunicación y coordinación**.

La información recabada ha puesto de manifiesto que, aunque no hay información concreta que defina todos los canales de coordinación, estos **están presentes de manera implícita** en la gestión del Sistema SyR. El ejemplo más claro de ello es que la Carta de Servicios para el año 2020, en su **compromiso 12**, habla expresamente de las reuniones mantenidas con las UG. En esta misma línea, las memorias anuales también señalan que una de las actuaciones del SG es la coordinación con las UG.

La informalidad de estos canales ha puesto de manifiesto que los hace **operativos** cuando la comunicación es a **niveles de gestores de SyR**, mientras que se vuelve mucho más compleja cuando se trata de desarrollar actuaciones de coordinación y comunicación con los niveles directivos, especialmente en las UG. A continuación, se señalan los principales canales que se han identificado en el marco de esta intervención.

- A. Relacionado con el compromiso 12, se señala que la **principal herramienta de coordinación y comunicación** se produce entre la **SG de Calidad y las UG**, especialmente en el modelo descentralizado.

Se trata de un canal de **comunicación informal**, pero que permite dar apoyo y resolver las cuestiones que puedan estar generando problemas a las UG. En este sentido, la SG de Calidad también realiza una supervisión para identificar debilidades en la UG, y ayudar a solventarlas. La **valoración** de este canal es **muy positiva**.

Es necesario tener en cuenta que este canal se circunscribe, casi exclusivamente, a las personas que dentro de la UG están vinculadas al Sistema SyR, es decir, no hay una relación estable con el resto del personal de la UG.

- B. Los canales de comunicación y coordinación **dentro de las propias UG son diferentes**, apareciendo importantes diferencias en función de lo integrado que esté el Sistema SyR y del número de personas involucradas en la UG. La integración o no del Sistema en la UG también depende de lo sensibilizado que este el personal, y especialmente su dirección.

En ese sentido, se considera necesario tratar de establecer marcos de actuación a este nivel, que faciliten la coordinación, para lo que podría ser interesante el desarrollo de **protocolos de coordinación internos**, que faciliten la integración del propio Sistema dentro de las UG.

- C. La comunicación del Sistema SyR, a través de la SG de Calidad y Evaluación o DG de Transparencia, con los **órganos de información y control** viene definida en la propia **ordenanza y la normativa** relativa a la Comisión especial de SyR. Esto dota a estos canales de una **mayor estabilidad**.

- D. La **coordinación entre diferentes UG es inexistente** actualmente, pero durante la evaluación se ha señalado que podría ser interesante reforzar estos canales, en especial entre UG que reciben SyR que tienden a duplicarse por tratar cuestiones similares, y a las cuales puede ser interesante darle respuesta de manera conjunta.

De esta forma, se puede señalar que se percibe la necesidad de seguir destinando esfuerzos a tratar de **consolidar los canales de comunicación y coordinación**, ya que, a excepción de los canales establecidos en la normativa, el resto tienen un carácter informal y no se realiza de manera periódica.

Junto a lo anterior, y en la medida que se consideran recursos transversales, es necesario **reforzar, consolidar y dotar de un carácter estable**, las actuaciones destinadas a **formar** a las personas que trabajan en el Sistema SyR, y desarrollar actuaciones vinculadas a la **sensibilización** de diferentes agentes respecto a la importancia del Sistema. En la medida que estos dos grupos de actuaciones se consoliden, los canales de comunicación y coordinación entre las diferentes personas involucradas en el Sistema SyR también se verán reforzadas.

4.4. Preguntas de evaluación resultados

P7. ¿En qué medida los resultados encontrados se corresponden con los objetivos previstos?

Para responder a esta pregunta es necesario analizar si los resultados obtenidos en el marco del Sistema SyR se relacionan con los objetivos previstos por el mismo. Se han tomado como referencia los **cinco objetivos** del Sistema SyR.

a) Mejora de los Servicios Públicos

Este se ha identificado como el **principal objetivo** del Sistema de SyR, en cambio, la mayor parte de la información recabada no permite analizar en qué medida se está alcanzando este resultado. La Teoría del Programa señala que este objetivo podría alcanzarse en **dos momentos diferentes**.

- Las **mejoras a corto plazo** se desarrollan como consecuencia de la SyR, y se realiza de manera paralela a la elaboración y envío de la respuesta a la SyR, a pesar de tratarse de procesos diferentes.
- Las mejoras que implican cambios de mayor calado, **mejoras a medio y largo plazo**, deben tramitarse a través de **planes de mejora**, que se realizan anualmente. Estas mejoras deben surgir de la información del Sistema SyR, junto con otras fuentes de información de la UG.

La valoración global de este resultado del Sistema SyR es que **no se tienen los datos suficientes** para saber el total de mejoras implantadas y su tipología general, a pesar de que se ha señalado el desarrollo de mejoras a corto plazo. Por su parte, la falta de desarrollo de los procesos finales de la Teoría del Programa, no permiten asegurar que se estén elaborando, y, sobre todo, implementando, planes de mejora a partir de la información de la SyR.

A **nivel de indicadores**, los compromisos señalados en la Carta de Servicios están enfocados a analizar la elaboración de los planes de mejora realizados, pero en **ningún momento se han encontrado datos** que permitan ver el número de SyR que han provocado mejoras a corto plazo, o de qué manera la información del Sistema SyR se ha tenido en cuenta a la hora de establecer planes de mejora.

De esta forma, **la contribución** del Sistema a la consecución de este objetivo **se considera baja**, asegurándose únicamente cambios a corto plazo.

Con un enfoque más global puede señalarse que mientras hasta ahora el Sistema SyR ha tratado de **consolidar y medir su gestión**, a partir de ahora es necesario centrar esfuerzos en consolidar los procesos para implantar medidas a medio y largo plazo, y después tratar de analizar **los efectos del Sistema**, lo cual implica conocer y saber qué tipo de mejoras surgen como consecuencia del Sistema y sus efectos en la administración municipal.

b) Aumentar el grado de satisfacción de la ciudadanía

El aumento de la satisfacción ciudadana se configura junto a la mejora de los servicios públicos como el principal objetivo del Sistema, tratándose de **dos objetivos estrechamente relacionados**.

Al igual que sucedía con el objetivo anterior, la **contribución** a este objetivo puede llegar en **dos momentos** diferentes. Uno inicial con la respuesta a la ciudadanía tras su presentación de la sugerencia o reclamación, que puede o no incluir una mejora a corto plazo, con un momento posterior que llegaría junto a las mejoras a medio y largo plazo aprobadas en los análisis cualitativos.

Se ha podido ver que, a pesar de que este objetivo se centra en aumentar la satisfacción de la ciudadanía con el Ayuntamiento, todas las mediciones están **centradas en medir el aumento de la satisfacción con la respuesta** que se ofrece desde el Sistema SyR, es decir, con **la gestión del Sistema**. Con este enfoque y a pesar de los esfuerzos realizados, no existe constancia de que se esté mejorando la satisfacción de la ciudadanía, entre otras cuestiones, porque se sustenta sobre una **hipótesis que no siempre se cumple**, que es la comprensión a nivel de fundamento de la respuesta por parte de la ciudadanía.

Los datos muestran que la satisfacción ciudadana con el Sistema SyR se ha mantenido estable en los últimos años, pero siempre con una **valoración moderadamente negativa**.

Gráfico 2. Grado de satisfacción con el Sistema SyR: global, general y tributaria.



Fuente. Informes anuales de las encuestas de satisfacción

En relación con el **segundo momento**, y puesto que algunas acciones no se están desarrollando, **no ha sido posible valorar** el efecto de estos sobre la satisfacción ciudadana. Es decir, la

comunicación de las posibles mejoras a medio y largo plazo, que deberían afectar a esta satisfacción, se están desarrollando únicamente con la publicación en medios web.

De nuevo, puede decirse que tal y como está configurado el Sistema actual, **la contribución a este objetivo es baja**, por dos motivos diferentes. Por un lado, al limitar la mejora de la satisfacción de la ciudadanía a la respuesta ofrecida, esta queda condicionada a que se cumpla una hipótesis que no depende de la gestión municipal. Por otro lado, puesto que en la mayor parte de los casos los análisis cualitativos no incluyen verdaderos planes de mejoras, y estos además no se están comunicando a la ciudadanía más allá del informe en la web, el efecto del segundo momento está siendo casi inexistente.

Al igual que sucedía con el anterior objetivo, buena parte de los esfuerzos hasta ahora desarrollados han estado destinados a medir la gestión del Sistema y su efecto en la satisfacción ciudadana, señalando ahora la necesidad de medir el efecto de las actuaciones del Sistema en la **satisfacción de la ciudadanía con el Ayuntamiento**, y no con la gestión del SyR.

c) **Promover la participación ciudadana en la mejora de los servicios municipales**

Este objetivo aparece en tercer lugar, con un **enfoque institucional** y relacionado con el derecho de la ciudadanía a la realización de sugerencias y reclamaciones. Desde un enfoque **normativo**, este objetivo **se estaría alcanzado** con la puesta a disposición ante la ciudadanía de los diferentes canales para hacer uso del Sistema SyR.

No obstante, a nivel de resultados es necesario analizarlo desde un **punto de vista cuantitativo**. Para ello se analiza en qué medida el Sistema SyR está contribuyendo al aumento de la participación según el número de sugerencias, reclamaciones y felicitaciones anuales. Los datos muestran que **la participación ha ido aumentando**, y esto puede responder a dos tendencias que no tienen que ser excluyentes entre ellas: a) el empeoramiento de los servicios públicos puede llevar a usar más este Sistema, incluyendo en este caso, las cuestiones de relevancia pública; b) un mayor reconocimiento por parte de la ciudadanía del Sistema como herramienta de participación. Los agentes han señalado que se parte del punto b, ya que los **esfuerzos desarrollados** en los últimos cuatro años han favorecido un aumento gradual del **conocimiento del Sistema**. No obstante, no se ha negado en ningún momento que determinadas cuestiones de amplia repercusión pública hayan podido también tener un efecto en los datos de participación, como se ha puede ver con los datos de 2019 en relación con Madrid Central.

Los datos muestran que **la participación ha aumentado** en un 150% si se toma como referencia el año 2013, y el aumento ha sido del 28% si el año de referencia es 2016. Estos datos señalan un mayor uso de este Sistema cada anualidad, que se ha visto disparado en 2019, por la llegada de SyR vinculadas a una cuestión concreta de repercusión pública.

Gráfico 3. Número de SyR realizadas por anualidad.

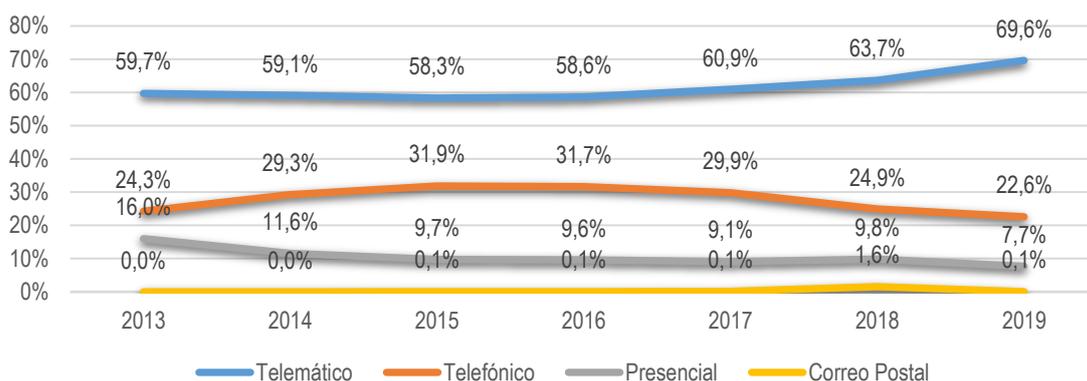


Fuente. Memoras anuales del Sistema SyR

Si se analiza este aumento de la participación con el canal usado para realizar las SyR, se puede ver un **aumento progresivo de los medios telemáticos**, hasta el punto de que 7 de cada 10 personas usan este medio actualmente, 10 puntos porcentuales más que en 2016. Este aumento se ha producido por un descenso de los medios telefónicos y presenciales, que en el primer caso suponen un 22,6% y en el segundo menos de un 8%.

Entre las personas usuarias del Sistema SyR se valora positivamente (6,7 en 2019) los canales establecidos para utilizarlo, señalando las facilidades para la participación de la ciudadanía. No obstante, entre los gestores del Sistema SyR, existe la percepción de que en algunas ocasiones el Sistema limita la participación real de la ciudadanía, en la medida que no sirve como herramienta de comunicación bidireccional a lo largo del proceso.

Gráfico 4. Canales usados para la presentación de SyR desde 2013



Fuente. Memoras anuales del Sistema SyR

d) Mejora de la transparencia de los Servicios Públicos

El que se ha considerado el cuarto de los objetivos del Sistema SyR está nuevamente relacionado con el **plano institucional**, es decir, con la mejora de la transparencia en la administración pública. Desde un **punto de vista normativo** la **publicación y puesta a disposición** de la ciudadanía de la

información **es suficiente** para alcanzarlo, en la medida que es lo que establece la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

A nivel cuantitativo, los datos disponibles muestran un **alcance limitado** del acceso a esta información por parte de la ciudadanía (menos de 1.000 descargas en el portal de datos abiertos durante un año). En este sentido, no se ha identificado ninguna estrategia concreta para informar a la ciudadanía de la publicación de esta información.

La **comunicación de las mejoras aprobadas** con los análisis cualitativos de una forma más individualizada puede configurarse como una herramienta más para favorecer la transparencia, estableciendo una referencia concreta de la disponibilidad de la información.

e) **Valorar el trabajo de las personas que prestan el servicio y su esfuerzo constante por mejorarlo**

El quinto de los objetivos del sistema, es el relacionado con la **valoración del personal** y su esfuerzo, que se relaciona en gran parte con **las felicitaciones**.

Aunque su integración en la Teoría sea discutible, las felicitaciones que llegan sí que se relacionan con ese objetivo, aunque cuantitativamente sean muy poco numerosas (alrededor de un 2% - 3% del total cada año, 2.405 felicitaciones en 2019). Esto ha hecho que durante la evaluación hayan surgido algunas propuestas vinculadas a **fortalecer la integración** de este objetivo en el Sistema SyR. Entre otras opciones, se plantea analizar las felicitaciones de manera conjunta para **identificar posibles buenas prácticas** en la ejecución de servicios públicos. Adicionalmente, se puede contribuir a este objetivo a través de la identificación de sugerencias y reclamaciones que una vez subsanadas por una UG, pueden servir para valorar el trabajo de los y las profesionales y su adecuación a las necesidades de la ciudadanía.

El **componente emocional de las felicitaciones** es muy importante, ya que la experiencia ha demostrado que una parte importante de las mismas vienen referidas a personas que están en relación con la ciudadanía, mientras que la Visibilización de las personas que no están de cara al público es más compleja, pero de la misma manera aseguran el buen funcionamiento de los servicios públicos.

Todo lo anterior permite decir que la **relación de los resultados con los objetivos del Sistema SyR es parcial**. Los objetivos del plano institucional, participación y transparencia, se están alcanzando de manera adecuada, aunque mejorable a nivel cuantitativo. Por su parte, el Sistema SyR **no está generando la información adecuada** para medir si se están alcanzando los objetivos principales del Sistema SyR, mejora de los servicios públicos y satisfacción ciudadana, al estar centrados en medir la gestión y no los resultados. Finalmente, se puede decir que el último de los objetivos se está alcanzado, aunque cuantitativamente y también en importancia dentro del Sistema, su efecto es muy limitado actualmente.

A continuación, aparece el **modelo lógico del Sistema SyR**. Este esquema permite ver que la medición de los resultados actualmente está centrada en la gestión (productos) y resultados de los primeros procesos de la intervención, pero no en el impacto del Sistema SyR.

Ilustración 15. Modelo Lógico del Sistema SyR incluyendo algunos procesos del modelo propositivo.



Fuente. Elaboración propia

P8. ¿En qué medida la evolución del SyR ha tenido efectos sobre sus resultados?

Para poder dar respuesta a esta pregunta hay que tener en cuenta los **principales cambios** que se han producido en los **últimos años**, para posteriormente visualizar su efecto en los resultados. El análisis de los efectos va a desarrollarse desde **dos enfoques diferentes**. Por un lado, el efecto en la propia gestión del Sistema, para en segundo lugar, analizar el efecto en la ciudadanía.

a) Cambios y efectos internos en el Sistema SyR

REDUCCIÓN DE LAS SYR ARCHIVADAS SIN RESPUESTA

Uno de los grandes retos a los que se ha enfrentado el equipo de SyR en los últimos años ha sido el de tratar de sistematizar y consolidar que **todas las SyR tengan alguna respuesta** por parte del Ayuntamiento.

El gráfico que aparece a continuación muestra como estos esfuerzos se han visto recompensados con la **mejora de la gestión y la reducción de respuestas archivadas**. Es especialmente relevante la reducción que se produce de SyR archivadas desde el año 2016, que pasa de un 21% a un 8,5% en 2017, para situarse después alrededor del 4% en 2018 y 2019. Este dato tiene aún más valor en 2019, puesto que se produce un aumento considerable del número de SyR, pero el porcentaje de SyR archivadas sin respuesta se ha mantenido prácticamente igual que en la anterior anualidad.

Gráfico 5. Número de SyR archivadas sin respuesta y SyR terminadas por anualidad.

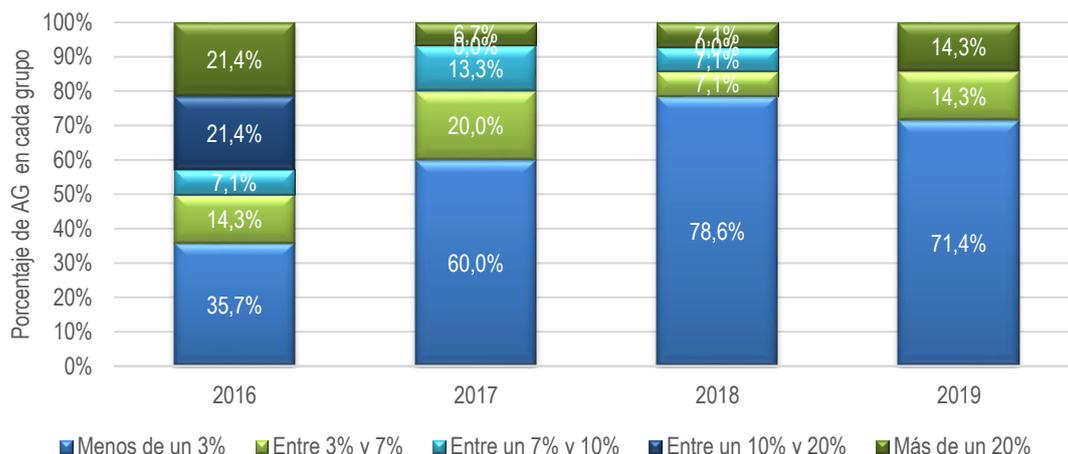


Fuente: Memorias anuales

El siguiente gráfico permite ver porcentaje de Áreas de Gobierno (AG en adelante) y otros organismos según la proporción de SyR archivadas sin respuesta en cada anualidad. El dato de 2016 muestra que solo un 36% de las AG y organismos dejaban **menos de un 3% de SyR sin responder**, y esta cifra ha mejorado considerablemente con los años, hasta situarse por encima del **70% de las AG y organismos** con menos de un 3% de SyR sin responder en 2018 y 2019.

Por su parte, la evolución de las AG que **dejaban sin responder más de un 7%** de las SyR representaban **en 2016 un 50%** del total, cifra que ha descendido hasta situarse en el **14% en las dos últimas anualidades**.

Gráfico 6. Porcentaje de Áreas de Gobierno según la proporción de SyR archivadas sin respuesta



Fuente: Memorias anuales

Todo ello muestra que, aunque es necesario seguir destinando esfuerzos, el trabajo por mejorar la gestión de las SyR ha **tenido efectos** en lo que se refiere a la **reducción del número de SyR archivadas sin respuesta**.

CONOCIMIENTO Y PARTICIPACIÓN

En estos últimos años, y con la consolidación de determinados procesos y canales de comunicación, se ha tratado de favorecer el conocimiento del Sistema SyR, a la vez que se ha tratado de consolidar la vía telemática, y en particular, madrid.es como el principal canal de comunicación. Los datos en este sentido señalan un **aumento de la participación de la ciudadanía**, a la vez que se consolida el **medio telemático como el principal** canal de comunicación del Sistema SyR, al englobar el 70% de las SyR.

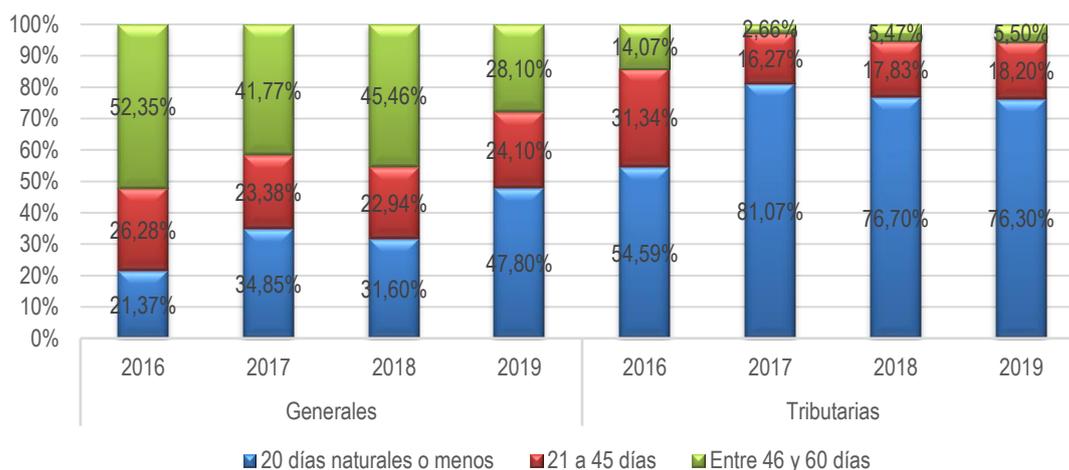
El aumento de las SyR también puede venir influenciado por el trabajo de **sensibilización que se ha realizado con las UG** respecto al Sistema SyR, recalando que todas las sugerencias o reclamaciones debían integrarse en **el canal único del Sistema SyR**. Aunque se ha visto que aún hay agentes con los que se tiene que seguir trabajando esta cuestión, el aumento de los datos de participación muestran un posible efecto de esta labor.

REDUCCIÓN DEL TIEMPO MEDIO DE RESPUESTA

En la P4 se mostraba como la sistematización de determinados procesos habían contribuido a la **reducción del tiempo de respuesta** en los últimos años. Mientras que en el ámbito tributario el cambio se apreció entre 2016 y 2017 con una reducción de casi 17 días naturales, y una estabilización posterior, los datos en las generales se mantuvieron estables entre 2016 y 2018, y en 2019 se ha producido un descenso de 41 días a 28 días.

El siguiente gráfico confirma que los tiempos de respuesta en tributaria son más rápidos que en las generales. En el caso de las generales, se percibe una mejora considerable en los últimos años, ya que en 2016 las respuestas dadas después de 46 días representaban el 52% del total, cifra que ha descendido a un 28% en 2019.

Gráfico 7. Porcentaje de respuestas dadas según tiempo de respuesta. Generales y tributarias.



Fuente: Memorias anuales

De nuevo estos datos, vienen a exponer que los esfuerzos desarrollados en la gestión, están **generando buenos resultados** en el tiempo de respuesta del Sistema SyR.

PUESTA EN VALOR DE LAS FELICITACIONES

Durante los últimos años también se ha tratado de poner en valor las felicitaciones haciendo ver, tanto externamente como internamente, que estas son un elemento relevante del Sistema SyR.

En este caso, los datos **no muestran un aumento del número de felicitaciones**, sino que se mantienen en niveles parecidos a anualidades anteriores, lo cual quiere decir que no se está consiguiendo dotarlo de esa integración completa en el Sistema SyR.

b) Efectos de estos cambios en la ciudadanía

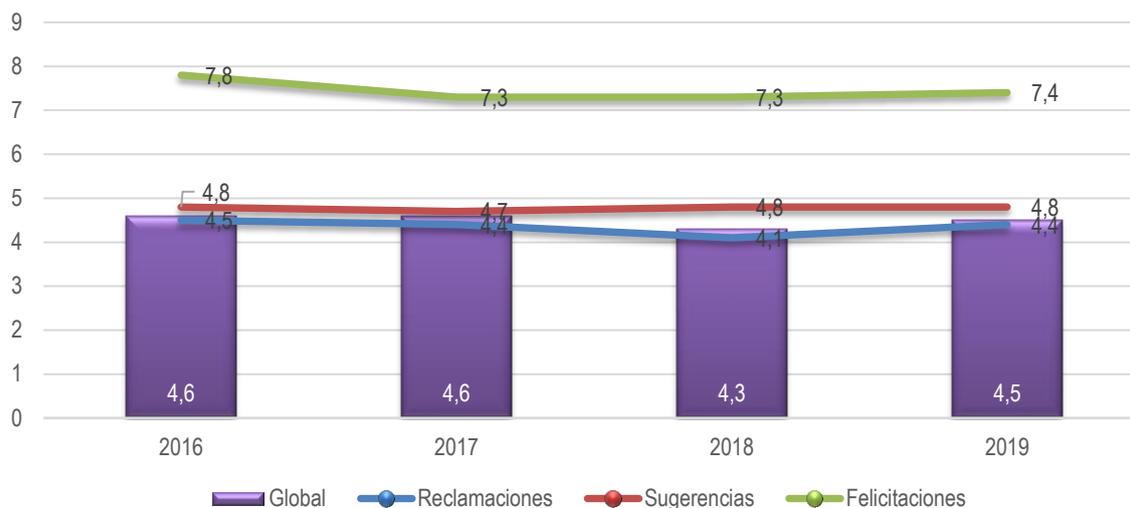
En este caso se va a analizar si los cambios en la gestión revisados en el apartado anterior, han tenido un efecto sobre la ciudadanía en términos de satisfacción.

SATISFACCIÓN DE LA CIUDADANÍA

En la pregunta 6 ya se mostraba que la satisfacción de la ciudadanía se había mantenido estable, eso sí, siempre con una **valoración global por debajo del 5**. Esto sucede tanto en el caso de tributarias como en las generales, que en 2019 obtuvieron una valoración de un 4,5 sobre 10.

Cuando la satisfacción se analiza en función de si se ha realizado una **sugerencia, reclamación o felicitación** se aprecia una **alta estabilidad** entra anualidades, pero mientras que las personas que pusieron **felicitaciones** ofrecen una **valoración positiva** del Sistema, por encima del 7, las personas que plantearon **reclamaciones y sugerencias** hacen una **valoración negativa** del Sistema SyR, siguiendo una pauta muy similar entre ellas.

Gráfico 8. Valoración global del Sistema SyR según el uso que hace la ciudadanía.



Fuente: Encuestas anuales de satisfacción.

Esto que se aprecia en la valoración global, es la tendencia general cuando se analizan el resto de ítems que se han generado para conocer la satisfacción con el Sistema SyR en las encuestas anuales.

- **Facilidad de presentación.** Se trata del ítem mejor valorado por las personas que hacen uso del Sistema SyR, con una valoración global alrededor del 7 durante las tres últimas anualidades. En el caso de las felicitaciones este ítem alcanza la valoración de 8, mientras que en reclamaciones se queda alrededor el 6,5 y en las sugerencias en un 7,2.
- **Tiempo de respuesta.** Como hemos visto anteriormente, el Sistema ha logrado reducir considerablemente el tiempo de respuesta en los últimos años, en cambio, **la valoración no ha cambiado**, incluso ha llegado a descender en las últimas anualidades pasando el 4,6 en 2017 al 4,4 en 2019.

De nuevo aparecen diferencias en función de qué uso se hizo del Sistema SyR. Las felicitaciones valoran el tiempo de respuesta en un 7, mientras que en el caso de sugerencias y reclamaciones se sitúa por debajo del 5.

- **Personalización de la respuesta.** Es uno de los ítems peor valorados, y su valoración ha ido disminuyendo en los últimos años hasta situarse en un 4,1. El descenso en la valoración ha sido continuado en los últimos años y esto aparece con independencia de que sea una sugerencia, reclamación o felicitación. No obstante, las felicitaciones vuelven a otorgar una valoración cerca al 7, que en sugerencias se sitúa en un 4,5 y en reclamaciones por debajo del 4.
- **Claridad de la respuesta.** Su valoración en 2019 se situó en un 4,2 mientras que en 2016 era de 4,6. Se mantiene la misma tendencia que en los otros ítems.
- **Funcionamiento del sistema.** Este ítem obtiene una valoración cercana al 5, con un leve descenso desde 2017. Al igual que ha sucedido antes, las personas que realizaron

felicitaciones valoran el sistema por encima del 7, mientras que las sugerencias se sitúan en un 5,4 y las reclamaciones alrededor del 4,7.

Si este análisis se realiza con estos mismos ítems, pero viendo si el sistema **cumple o no con las expectativas** de las personas usuarias, los datos y tendencias globales señalan **una situación similar**. Es decir, la facilidad de presentación es el único ítem bien valorado, ya que el resto muestran que casi la mitad de las personas señalan que el Sistema le ha ofrecido un servicio peor de lo que esperaba.

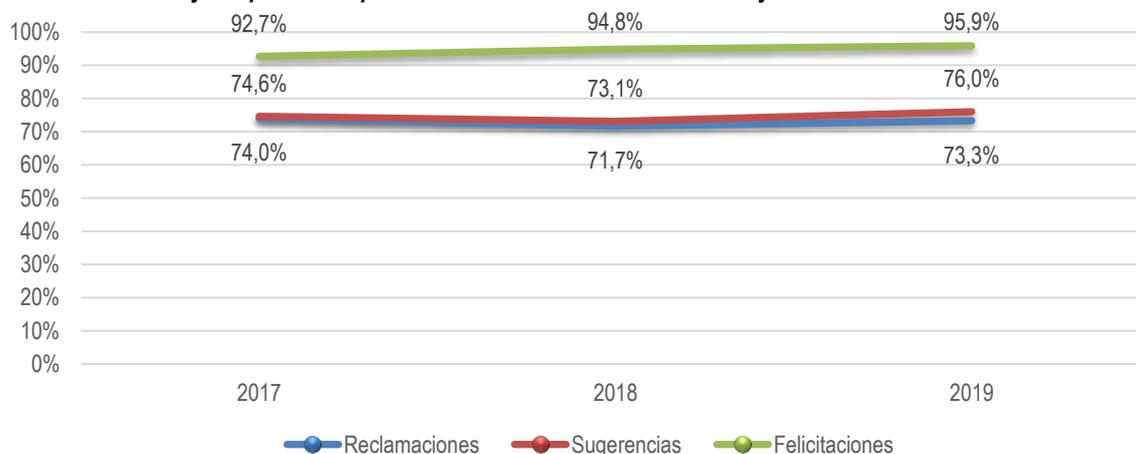
No obstante, **vuelven a aparecer diferencia entre las felicitaciones**, con mejor relación entre lo esperado y lo recibido, comparado con **las sugerencias**, y principalmente **reclamaciones**, que es la que se valora más negativamente.

FIDELIDAD Y RECOMENDACIÓN

A pesar de los datos que se han visto anteriormente, hay **dos indicadores** que señalan la **satisfacción** con el sistema **de manera indirecta**, y en este sentido se trata de si la persona volvería a usar el Sistema SyR y si lo recomendaría.

Como veremos ahora, alrededor del **74% de las personas señalan que volverían a hacer uso del Sistema SyR** si lo necesitasen, cifra que asciende hasta el 96% en las felicitaciones, por un 76% en sugerencias y un 73% en reclamaciones.

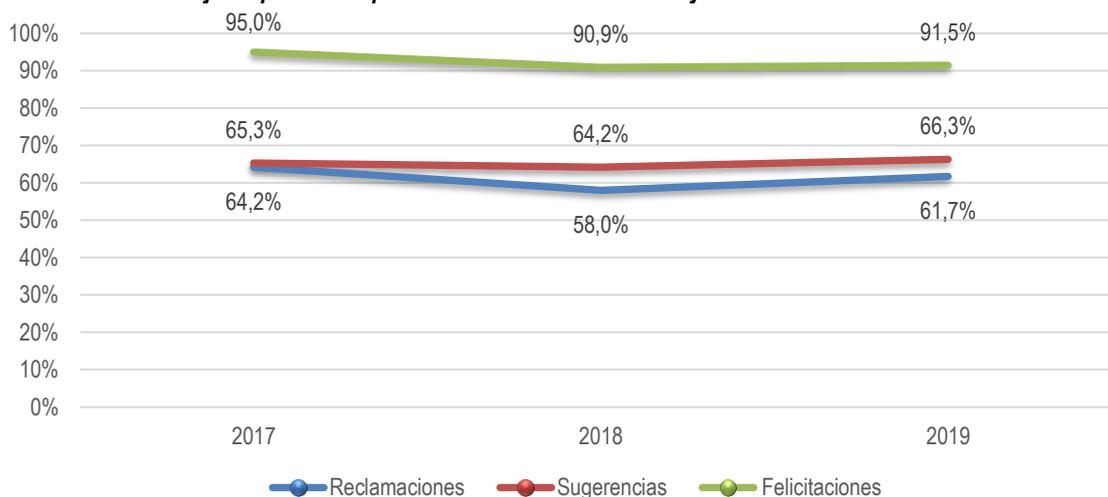
Gráfico 9. Porcentaje de personas que volvería a hacer uso del Sistema SyR.



Fuente: Encuestas anuales de satisfacción.

En el caso de **recomendar el Sistema SyR**, los porcentajes disminuyen un poco, pero siguen siendo **positivos**, al situarse **alrededor del 63% en 2019**, con unas cifras de recomendación en las felicitaciones superiores al 90%, que se quedan en un 66% en las sugerencias y que descienden al 62% en reclamaciones.

Gráfico 10. Porcentaje de personas que recomendaría el Sistema SyR.



Fuente: Encuestas anuales de satisfacción.

Los dos gráficos anteriores vienen a mostrar que **la satisfacción con el Sistema SyR es mayor que lo que realmente se expresa**, pero en ese sentido, el **componente emocional** que le lleva a hacer uso del mismo, les “impide” realizar una valoración positiva de manera directa. Es decir, existe un condicionamiento previo, el emocional, que limita la valoración positiva de manera directa por parte de la ciudadanía, pero que indirectamente señala que 7 de cada 10 personas lo volverían a utilizar, y 6 de cada 10 lo recomendarían.

Esto es necesario tenerlo en cuenta ya que este componente emocional siempre va a ser presente, por lo que se considera muy complicado que la valoración del Sistema SyR, medido de manera directa, pueda mejorar en los próximos años, incluso cuando la gestión y funcionamiento del Sistema siga mejorando.

A modo de cierre se pueden señalar algunas cuestiones del Sistema. En concreto, los **cambios en cuanto a su gestión se han visto reflejados** en los **datos internos del sistema**, tanto en la reducción de SyR archivadas sin respuesta, como en el tiempo de la respuesta, o el aumento del conocimiento y participación en el mismo. No obstante, estos cambios no han afectado a la visualización de las felicitaciones que siguen situándose como un elemento concreto, con un encaje especial en el Sistema.

Estos cambios **no han tenido un efecto en la satisfacción de la propia ciudadanía**. Un ejemplo de este caso es que, a pesar de que se ha reducido considerablemente el tiempo de respuesta de las SyR, la valoración de la ciudadanía respecto a este elemento es negativa, siendo incluso peor el dato que en 2017 cuando el tiempo de respuesta era mayor. De manera similar se sitúa la personalización y claridad de la respuesta, que, aunque ha centrado una buena parte de los esfuerzos en los últimos años, su valoración no se ha modificado.

En este sentido, se ha identificado casos que confirman que estos **cambios en la gestión y las mejoras** de los servicios públicos son **visibles por la ciudadanía solo a medio y largo plazo**, mientras que la población requiere respuestas inmediatas. En este sentido, se señala que se deben asumir costes iniciales durante la implementación de mejoras en los servicios.

Los datos de valoración analizados en función de si la persona puso una **sugerencia, reclamación o felicitación** muestran **diferencias sustanciales**. Esto pone de manifiesto que una buena parte de **la valoración** viene determinada por la razón que lleva a esa persona a hacer uso del Sistema SyR. Es decir, hay un **componente emocional** a la hora de dirigirse a la administración municipal, que influye en la percepción de la persona ante la respuesta que pueda recibir.

Esto supone que centrar el aumento de la satisfacción de la ciudadanía en la respuesta de la administración puede suponer un problema, ya que hay una serie de personas que visibilizarán de manera negativa el Sistema, incluso cuando la respuesta sea adecuada y esté bien fundamentada, pero no corrija la cuestión que ha dado sentido a esa sugerencia o reclamación.

En esa línea, mientras que las personas que pusieron felicitaciones, su valoración global es positiva, y consideran que el sistema es útil (7,9 puntos sobre 10), estos datos disminuyen considerablemente con las sugerencias (5,2 sobre 10 en utilidad), vinculadas en su mayoría a personas que buscan la mejora de los servicios públicos (plano social), y que descienden en el caso de las reclamaciones (4,7 sobre 10), puesto que son las personas que utilizan el Sistema SyR como canal para desahogarse (plano emocional).

No obstante, y aunque esto pueda ser una explicación, no debe obviarse que tal y como está constituido el Sistema SyR, la **relación con la ciudadanía se “cierra” prácticamente con la respuesta** que se realiza en un plazo máximo de dos meses, y que, en ocasiones, pero no siempre, puede ir acompañada en paralelo de una mejora a corto plazo. Esto no supone un inconveniente para las personas que realizan felicitaciones, pero **sí es un problema** para las que ponen una **sugerencia o reclamación**, ya que en este caso no esperan únicamente una respuesta del Ayuntamiento, sino que esta debe ir **asociada a una posible mejora de un servicio público**.

5. CONCLUSIONES

Las conclusiones en este apartado se exponen a partir de la reconstrucción de la Teoría del Programa para posteriormente señalar las principales ideas vinculadas a diseño, procesos y resultados.

5.1. Reconstrucción de la Teoría del Programa

A partir de la reconstrucción y comparación de las dos Teorías del Programa, teórica y real, el equipo pudo identificar las siguientes conclusiones:

1. La definición de los **objetivos del Sistema SyR** y su configuración en la Teoría del Programa, mostraba la existencia de objetivos que habían **surgido de diferentes dinámicas**. Mientras que **dos de ellos** respondían a un **enfoque institucional / normativo**, **otros dos** se configuraban como los **objetivos finales** del Sistema, su razón de ser.

El **quinto de los objetivos** relacionado con “valorar el trabajo de las personas (...)” estaba relacionado con las felicitaciones, pero tanto el objetivo como la acción en sí, tenían un **difícil encaje** dentro de la lógica del Sistema SyR. Tal y como están definidos, las felicitaciones no tienen una relación coherente con las sugerencias y reclamaciones, y su objetivo final de la mejora de los servicios públicos.

2. La **Teoría del Programa** se considera **coherente** en su diseño global, pero la realidad mostró que **no se estaba ejecutando todas las acciones** que tenía planificadas, lo cual suponía una limitación en su objetivo de alcanzar sus objetivos.

En especial se mostró que tanto el aumento de la satisfacción ciudadana como la mejora de los servicios públicos, se estaban desarrollando a partir de las **respuestas a la ciudadanía** y su proceso paralelo de **mejoras a corto plazo**, pero que había una segunda parte de la Teoría, vinculada a la mejora de los servicios públicos a medio y largo plazo, y su comunicación, que contribuían a estos objetivos y que no estaba en marcha.

Lo expuesto arriba, junto a un análisis de los compromisos de la Carta de Servicios, señalaba que la mayor parte de los **esfuerzos actuales** del Servicio se centran en **recibir y tramitar las SyR adecuadamente**, dejando en un segundo plano el análisis de las mismas y las mejoras en los servicios municipales.

3. Se puso de manifiesto la existencia de una serie de **procesos transversales del Sistema SyR** que aseguraban un buen funcionamiento del mismo, aunque no aparecían definidos entre sus procesos internos. Se trata de actuaciones vinculadas a la **formación y coordinación** con las UG.
4. El Sistema SyR **no estaba desarrollando actuaciones de publicidad** concretas para dar a conocer los canales a través de los que la ciudadanía se podía comunicar con el Sistema, sino que partía de que la publicación de la Carta de Servicios suponía una acción publicitaria.

Desde un punto de vista estricto, se puso de manifiesto que la simple publicación de esta Carta no podía suponer una actuación de publicidad que tuviese una incidencia relevante en la primera de las hipótesis de la Teoría.

5.2. Diseño

Algunas cuestiones del diseño ya se han comentado en el apartado anterior, por lo que aquí se van a mostrar las conclusiones que no han sido señaladas todavía:

1. La **adecuación** del Sistema SyR al **marco normativo y competencial es alta**, estando claramente identificados los elementos que configuran el marco de actuación del Sistema SyR, tanto en la legislación nacional como municipal.

A su vez, el **marco organizacional** del Ayuntamiento de Madrid también **define claramente** a quién corresponde la gestión y coordinación del mismo.

2. La **puesta en marcha** del Sistema SyR está relacionada con un **marco normativo y legislativo** concreto que incidía en su creación como una herramienta que debía servir para mejorar la relación entre la administración y la ciudadanía, sobre la base de la participación ciudadana. Esta suponía la base de su aparición.

A partir de aquí, **la adecuación** del Ayuntamiento de Madrid **a las necesidades de la ciudadanía** se desarrolló con la **puesta en marcha de diferentes canales** para que esta se comunicase con el Sistema SyR, asegurando con estos que todas las personas pudiesen acceder al Sistema.

3. La **complementariedad** del Sistema SyR con el resto de **vías de participación** que aparecen en la Carta de Servicios es **muy alta**.

Las diferentes vías de participación cuentan con elementos concretos que están en unos casos y no en otros (apoyo de un determinado número de personas, necesidad de invitación a participar, realización presencial, etc.), mientras que **el Sistema SyR** se configura como una de **las vías más accesibles**, al contar con elementos de las diferentes vías, e integrándolo en una sola herramienta. Esto lo convierte en una de las **vías de participación más directa** al poder ser utilizada por cualquier persona, sin necesidad de un apoyo previo, que puede hacerse a través de diversos canales, y que además tiene como finalidad la mejora del servicio público.

4. La **interdependencia entre el Sistema SyR y “Avisos Madrid” es muy fuerte**, puesto que se han identificado elementos que pueden condicionar el desarrollo y la valoración de una determinada herramienta a partir de la situación de la otra herramienta.

Tal es su relación que, con un enfoque amplio, se ha podido ver que la actuación de Avisos Madrid **puede afectar a la lógica del Sistema SyR**. En esa línea, mientras el primero se centra en mejorar elementos de manera inmediata, el segundo se centra en las mejoras que se desarrollan a corto plazo, con la respuesta a la ciudadanía, y a medio y largo plazo, con los planes anuales de mejora. A pesar de todo lo anterior, la **relación y coordinación actual entre ambas herramientas es muy baja**.

5. Se comentó anteriormente que a pesar de que la Teoría del Programa es coherente internamente, la falta de desarrollo de algunas acciones debilita su consistencia en la búsqueda de sus objetivos. En esa línea, el Sistema SyR **tampoco había realizado un proceso de priorización** de unos objetivos sobre otros.

La evaluación ha puesto de manifiesto que **esta priorización estaba implícita** casi de manera homogénea entre las personas implicadas en el SyR, destacando dos objetivos que se configuran como la razón de ser del Sistema SyR (1. Mejora de los servicios públicos, y 2.

Aumento de la satisfacción ciudadana), seguidos de los objetivos institucionales (3. Participación ciudadana y 4. Aumento de la transparencia), para finalmente señalar el objetivo adicional de “valorar el trabajo de las personas”.

5.3. Procesos

En este apartado se van a exponer las principales conclusiones obtenidas de análisis de los procesos del Sistema SyR.

1. La **limitación de los recursos humanos** se ha configurado como una de las razones principales para que la Teoría del Programa real haya sido diferente a la teórica, **ya que no se desarrollan todas las acciones**.

En ese sentido, las limitaciones han sido **mucho más evidentes en las UG** que en el Servicio de SyR, donde incluso en el ámbito de las tributarias, el personal disponible se considera suficiente. Entre las UG, las limitaciones no llegan solamente por el **número de personas** que participan, sino por **el perfil**, ya que se ha visto un déficit de participación de personas que tienen un nivel directivo o de gestión, y que facilitaría la inclusión de mejoras en los servicios públicos.

Las **deficiencias en la plataforma tecnológica** han supuesto, junto a los recursos humanos, el otro **gran obstáculo** al que se ha enfrentado la gestión del Sistema SyR. Es decir, a la limitación de recursos, se unía una herramienta de trabajo que en muchos suponía más un obstáculo que un elemento facilitador de la gestión de las SyR.

Los recursos transversales han supuesto, en líneas generales, **un facilitador** en la gestión del Sistema, especialmente las **actuaciones de formación y de coordinación / comunicación interna**. Por otro lado, la falta de efecto de las **actuaciones de sensibilización** ante determinados agentes ha supuesto **un obstáculo** relevante.

Estas limitaciones en recursos humanos, tecnológicos y de sensibilización, se han señalado como uno de los **principales motivos** de que el Sistema SyR **no esté desarrollando todas sus acciones**, y esté ha centrado sus esfuerzos en dar respuesta a las SyR, y en compartir la información, pero no en mejorar los servicios públicos a medio y largo plazo.

2. El **proceso de respuesta a la ciudadanía** ha focalizado la mayor parte de los esfuerzos y recursos en los últimos años, configurándose como **la base del Sistema** de SyR. La importancia de este proceso radica en que se trata del canal de entrada del Sistema SyR, y en el que participa las UG como agentes que deben gestionar las SyR.

En este proceso se evidencian claramente **las diferencias en los modelos de gestión**, mostrando una mayor rapidez en el tiempo de respuesta en el modelo centralizado. Esta mayor rapidez está vinculada a un control total del proceso en el modelo centralizado (ámbito tributario) por parte de la SG, lo que sería imposible en el ámbito general (descentralizado) debido al número de SyR.

El análisis del proceso ha mostrado **algunas deficiencias**, relacionadas principalmente con el volcado de SyR en la plataforma única, la preclasificación de las SyR, los tiempos de elaboración de los informes técnicos, o la personalización y calidad de las respuestas.

El **proceso** relacionado con **la transparencia** también se encuentra **muy consolidado**, pero los esfuerzos destinados son menores en este caso, ya que se concentran en la DG de Transparencia, estando la gestión mucho más centralizada y sin desajustes.

El proceso vinculado a la **mejora de los servicios públicos no se está desarrollando adecuadamente**, puesto que se está centrando en la elaboración de análisis cualitativos, que en algunas ocasiones incluyen elementos de mejora desde la UG. A partir de aquí no se siguen el resto de procedimientos que aparecían definidos inicialmente.

3. Se ha puesto en evidencia la existencia de **diferentes grupos de hipótesis** en función de la **capacidad de actuación del Ayuntamiento** de Madrid para contribuir que se cumplan y, por tanto, faciliten los resultados.

El **primero de los grupos** engloba hipótesis donde el Ayuntamiento **tiene la capacidad** de realizar actuaciones que faciliten el cumplimiento de las hipótesis.

El **segundo** grupo incluye hipótesis donde la actuación del Ayuntamiento **puede contribuir** a su cumplimiento, pero no asegurar que se cumpla.

El **tercer grupo** engloba hipótesis donde el Ayuntamiento **no puede actuar**, pero que es necesario tener en cuenta en la medida que condiciona, y pueden facilitar o limitar el cumplimiento de la Teoría del Programa.

4. Los **canales de comunicación y coordinación** dentro del Sistema SyR **son informales** por regla general, a excepción del canal establecido formalmente por la normativa para relacionar el Sistema con la Comisión especial de SyR.

Este **enfoque informal** de los canales se ha configurado como un **aspecto facilitador** entre las personas que estaban involucradas en el Sistema SyR desde las UG, pero cuando tenía que fomentar la coordinación y comunicación a otros niveles, esta informalidad de los canales se ha configurado como un **posible limitador**.

5.4. Resultados

Las principales conclusiones a nivel de resultados son las siguientes:

1. La **mejora de los servicios públicos** queda vinculada casi **exclusivamente a los cambios hechos a corto plazo**. La falta de desarrollo de los procesos que aseguran las mejoras a medio y largo plazo no permiten confirmar que estos cambios se estén realizando realmente.

La **falta de datos** para identificar el número de medidas de mejora desarrolladas también supone una limitación a la hora de **medir el logro** de este objetivo. En ese sentido, la información recabada de los diferentes agentes señala **que la contribución** del Sistema a este objetivo en la actualidad **es baja**.

2. El **aumento de la satisfacción** de la ciudadanía queda **vinculado a la respuesta** que se ofrece a la SyR. Esto hace que la consecución de este objetivo se base en el cumplimiento de una **hipótesis que no depende del Ayuntamiento** de Madrid (que la persona comprenda las razones de la respuesta), a pesar de los esfuerzos que este pueda hacer para asegurar la calidad de la misma. Los **datos no muestran un aumento de la satisfacción ciudadana**.

En la medida que no se desarrolla el proceso vinculado a las **mejoras a medio y largo plazo**, las actuaciones de comunicación a la ciudadanía, y la satisfacción que podía venir vinculada a este conocimiento, también se ve limitada.

3. En los dos objetivos anteriores, la labor del Servicio SyR ha estado destinado a **medir el efecto de su gestión**, es decir, si la respuesta produce una satisfacción con el Sistema o si se realizan análisis cualitativos, pero se no se han realizado actuaciones encaminadas a **medir el efecto de estas actuaciones** en la ciudadanía de manera global y en la mejora de los servicios públicos.
4. La puesta en marcha del Sistema supone en sí misma, desde un enfoque normativo, la **promoción de la participación ciudadana** en la mejora de los servicios públicos. A nivel de participación, se ha percibido un aumento a lo largo de las anualidades, que ha ido acompañado de un mayor uso de medios online, tal y como el Sistema SyR ha promovido.
5. La **mejora de la transparencia también** se está alcanzando, desde un enfoque normativo, con la publicación de los datos e informes elaborados. No obstante, los datos disponibles muestran un limitado acceso por parte de la ciudadanía.
6. Los **esfuerzos por homogeneizar y mejorar** el Sistema SyR desarrollados en los últimos años se han visto **reflejados en una mejora de los datos de gestión** del Sistema, al reducir el número de SyR archivadas sin respuesta, el tiempo de respuesta, o aumentar el conocimiento y la participación en el mismo.

En cambio, estos esfuerzos **no se han visto reflejados en la satisfacción de la ciudadanía** con el Sistema SyR. En ese sentido, el análisis realizado ha puesto de manifiesto que una parte importante de la satisfacción ciudadana, viene determinada por el motivo que te lleva a hacer uso del Sistema (elemento emocional), es decir, si es una felicitación, sugerencia o reclamación.

No obstante, a este elemento emocional debe añadirse que como se ha comentado, hay una parte de la lógica del Sistema que no se está desarrollando, relacionada con las mejoras a medio y largo plazo, lo cual puede **incidir**, precisamente, en las personas que plantean **sugerencias y reclamaciones** que son las que más esperan el desarrollo de mejoras en las políticas públicas.

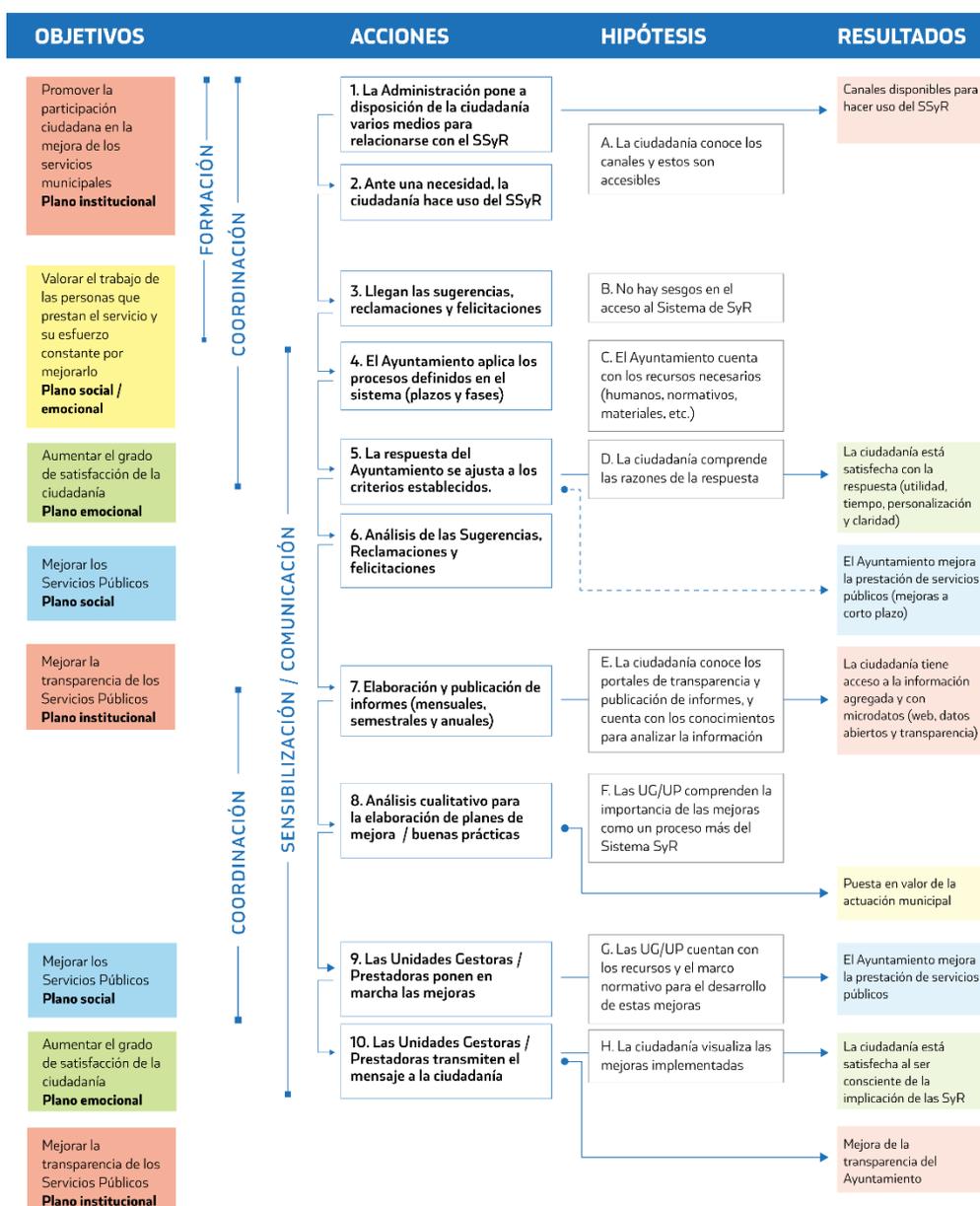
6. RECOMENDACIONES

A lo largo de este apartado se presentan las principales recomendaciones que han sido identificadas como consecuencia de este proceso de evaluación. No obstante, en el anexo 3 se presenta una clasificación sobre estas en función de su carácter estratégico y operativo, con un marco temporal orientativo, y el agente al que correspondería su ejecución.

6.1. Teoría del Sistema

Antes de comenzar a exponer las recomendaciones de manera concreta, se muestra una ilustración con la propuesta de la Teoría del Programa propositiva, en adelante **Teoría del Sistema**, que integra los principales elementos que aseguren la consecución de los objetivos del Sistema.

Ilustración 16. Propuesta de la nueva Teoría del Sistema SyR



Fuente. Elaboración propia

De la ilustración anterior se pueden señalar algunas recomendaciones, aunque la principal idea es que la Teoría se mantiene estable, reforzando algunas acciones. Las recomendaciones en esta línea son:

1. **Consolidar** todas las acciones que tienen que ver con **actuaciones transversales**, de manera que se expongan la forma y los momentos temporales para su ejecución, teniendo en cuenta que no tienen por qué ser secuenciales. En el caso de las **acciones de formación y coordinación**, la recomendación se encamina a establecer de **manera explícita y estable** el desarrollo de las mismas, dotándole de estabilidad y/o periodicidad que en algunas ocasiones se ha considerado necesaria.

En el caso de las **acciones de sensibilización / comunicación**, las actuaciones deben ir encaminadas a su creación y posterior consolidación desde dos puntos de vista diferentes.

- A. La **creación y consolidación** de actuaciones de sensibilización **a nivel interno** se han considerado esenciales a lo largo de la evaluación, señalando que pueden ser un requisito previo, para que se consiga poner en marcha todos los procesos señalados por la Teoría.

Dentro de las UG se propone trabajar con el **personal encargado de la gestión y la dirección**, con el objetivo de hacerles entender la importancia del Sistema SyR, como una herramienta para la gestión y mejora de su Unidad. Puede tratarse de reuniones formales o periódicas donde se informe del desarrollo e importancia del Sistema.

Todavía dentro de **la UG**, pero con **todo el personal**, se considera relevante el desarrollo de actuaciones que pongan en valor la importancia del Sistema SyR, pero también la importancia de su labor para tratar de mejorar la gestión del mismo, normalmente con la elaboración de informes técnicos. En ese sentido, se plantea la posibilidad de que las UG que tienen más integrado el sistema puedan contar su experiencia y coordinación interna al resto de UG.

A **nivel de directivos de las UG**, se plantea una especie de “*after action review*” en la que los directivos de las UG con los datos más relevantes, tanto positivamente como negativamente, asistan a las reuniones semestrales de Comisión especial de SyR a explicar su situación. En el caso de los primeros, esto puede ser utilizado para identificar buenas prácticas, mientras que, en el segundo caso, puede servir como base de un compromiso para desarrollar las mejoras necesarias.

- B. A **nivel externo**, estas actuaciones se realizarán con la comunicación de las mejoras a corto plazo, mejorando las acciones actuales (publicación en la web), pero también a medio y largo plazo. En esa línea, se señalan dos actuaciones con las que se espera mejorar el conocimiento del Sistema.

El desarrollo de **actuaciones de comunicación** mostrando **experiencias de éxito** de mejoras de los servicios públicos a partir de las SyR, de manera que ponga en valor el Sistema SyR, y que este sea más conocido por la ciudadanía.

Ante actuaciones de comunicación que traten de mostrar las herramientas de participación existentes en la ciudad de Madrid, exponer los elementos específicos y de **valor añadido** que configuran el **Sistema SyR respecto a otras vías de participación**.

2. Es necesaria la **integración de las felicitaciones dentro del Sistema**, que puede comenzar por un cambio en la nomenclatura del mismo, que en este momento únicamente visibiliza las Sugerencias y Reclamaciones.

A partir de aquí, se plantea que las felicitaciones puedan servir para valorar el trabajo concreto de personas, pero además deben visualizarse como una herramienta que permita una **identificación de posibles buenas prácticas**. Es decir, que genere información para identificar Servicios, SG o DG que están actuando adecuadamente, lo que le lleva a recibir felicitaciones, y que, por tanto, merezca la pena analizar, publicitar y compartir con otras UG.

Todo esto implica el desarrollo de **análisis por parte de la DG de Transparencia**, con la finalidad de poder identificar estas posibles buenas prácticas, y profundizar a partir de este momento. Esto puede **generar información** para actuaciones de sensibilización y comunicación tanto internas como externas.

3. Es necesario **desarrollar e implantar las acciones finales de la Teoría del Programa**. En línea con la evaluación, las actuaciones de sensibilización comentadas anteriormente se configuran como un elemento fundamental en este sentido.

Además de eso, se considera necesaria una **revisión del proceso** vinculado a la mejora de los servicios públicos, de manera que este sea realista con las posibilidades del Sistema, estableciendo para ello un **calendario de implantación** del proceso, que redunde en la mejora de los servicios públicos.

Dentro de este proceso, se considera necesario incluir el “seguimiento” de las mejoras, para poder dar cuentas en la siguiente anualidad, mientras que la evaluación de las mismas se desarrolle de manera periódica tras 3 o 4 años de cambios. Algunas de las recomendaciones que deberían tenerse en cuenta son:

- A. Es necesario **homogeneizar el análisis cualitativo** realizado por las UG, integrando un mayor grado de análisis, y obteniendo información sobre pautas comunes. Este informe debe integrar, al menos, una parte común que hable del efecto de las mejoras de servicios como consecuencia del Sistema SyR.
- B. Desde un punto de vista del análisis y la transparencia, los documentos generados hasta ahora se consideran relevantes, pero se recomienda tratar de tener **documentos comunicativos, infografías o trípticos**, donde en poco espacio se condense los principales elementos que pongan en valor el Sistema SyR.
- C. Se recomienda poder desarrollar estrategias que permitan **contabilizar el número de mejoras** desarrolladas a **corto plazo**. Para ello se plantea un **cambio en la plataforma** que permita identificar aquellas SyR que generaron una mejora de un servicio, que puede estar realizado en el momento de la respuesta o que estaba en tramitación al enviar la respuesta. En este segundo caso, habrá que validar posteriormente si llegó a realizarse (se explica en los cambios de la plataforma).
- D. En el caso de **mejoras a medio y largo plazo**, se plantea que cada UG defina en la memoria anual una serie de mejoras a las que se **compromete** en esa anualidad. En la medida que estos compromisos no serán muy numerosos, y para favorecer la sensibilización, las UG **deberán dar cuenta** del desarrollo de los compromisos adquiridos en la anualidad siguiente (aquí se incluye la actuación de seguimiento), detallando la situación y en caso de no haberse implementado, explicando los motivos.

- E. Todo ello, facilitará el **desarrollo de un documento más comunicativo que los análisis cualitativos actuales**, que integre en cada UG el número de mejoras a corto plazo, junto a una tabla u otro documento con mejoras a medio y largo plazo de esta anualidad, y la situación de las mejoras comprometidas en la anualidad anterior.

El desarrollo de todas estas actuaciones, unido al proceso transversal de sensibilización / comunicación, tendrá como resultado un **mayor conocimiento de la actuación municipal**, lo cual servirá como una herramienta más para **mejorar la transparencia** de los servicios públicos.

Con estas recomendaciones se considera que la **Teoría del Sistema sería más coherente** en la búsqueda de sus objetivos. No obstante, estos cambios en la teoría deben ir acompañadas de otras recomendaciones más específicas que tienen que ver con el diseño, los procesos o resultados del Sistema SyR.

6.2. Diseño

A continuación, se realizan otra serie de recomendaciones que tienen que ver con el diseño del Sistema SyR.

1. Es **imprescindible reforzar la coordinación con “Avisos Madrid”** al configurarse como **herramientas fuertemente interconectadas**. De hecho, “Avisos Madrid” da respuesta a necesidades instantáneas, pero en la medida que estas no se responden, pueden plantearse como una Sugerencia o Reclamación en un momento posterior. En esa línea, el Sistema SyR también deriva algunas cuestiones a esta herramienta para la resolución de incidencias, reforzando la necesidad de que esta funcione adecuadamente.

De hecho, se plantea que, en este refuerzo de la coordinación, se le haga ver **a Avisos Madrid su importancia en el funcionamiento del Sistema SyR**, en la medida que se configura como una herramienta más que da respuesta a sugerencias y reclamaciones de la ciudadanía, en este caso de carácter inmediato.

2. Con la finalidad de favorecer esta colaboración, se recomienda la posibilidad de que los **datos descriptivos de Avisos Madrid sean integrados en los informes periódicos** que se realiza desde el Sistema SyR, de manera que pueda verse el desarrollo de ambas herramientas, y la posible relación de uno y otro en relación con el número de Sugerencias y Reclamaciones que se están recibiendo.
3. A partir de la información expuesta en esta evaluación, se recomienda **hacer explícito la priorización de unos objetivos sobre otros**, de manera que la visión entre las personas involucradas en el Sistema sea compartida.

Además, y en la medida que la mejora de los servicios públicos es el objetivo principal, puede servir para evidenciar ante determinados agentes que el desarrollo de actuaciones de mejora a medio y largo plazo es fundamental para la consecución del mismo.

6.3. Procesos

A nivel de procesos, las principales recomendaciones serían las siguientes:

1. Se ha hecho explícito la **necesidad de contar con más personal**, especialmente si se pretende poner en marcha todas las acciones definidas en la Teoría del Sistema.

En la medida que el proceso relativo a las mejoras de los servicios públicos se espera **poner en marcha de manera progresiva**, unido a la mejora de la plataforma, se plantea la **valoración continua** para validar si finalmente se puede poner en marcha con los recursos existentes o es necesario más personal en la SG.

No obstante, las **necesidades más evidentes se producen en las UG**, donde en la situación actual ya se produce una limitación de recursos, por lo que en la medida que la UG siga recabando más competencias, se hará más necesario este personal.

En este sentido, las actuaciones de **formación y sensibilización deben ser un facilitador** del trabajo en las UG. Por un lado, porque la formación ayudará al desarrollo de procesos cada vez de manera más ágil. Por otro lado, la sensibilización de las UG, tanto del ámbito directivo como del resto del personal, favorecerá la implicación del conjunto de la unidad en la resolución e integración del Sistema en la gestión de los servicios.

2. Junto a la formación y sensibilización, la **plataforma tecnológica** se configura como un **elemento fundamental que debería facilitar el desarrollo del Sistema SyR**. En la P3 se plantaron algunas de las sugerencias de mejora en este sentido. No obstante, aquí se señalan algunas que se consideran especialmente relevantes:

- A. La **creación de un sistema de alertas** a través de la plataforma que permita una mejor gestión y control de las SyR. A nivel de la SG este podría servir para supervisar, pero a nivel de las UG este Sistema debe avisar a los gestores y supervisores de la situación de las SyR, en especial cuando lleva varios días sin atenderse.

A esto habría que añadir que cuando se pida un informe técnico, este haga referencia a una persona o departamento, de manera que si pasado un determinado tiempo, sigue sin responderse, la plataforma mande un recordatorio tanto al gestor como a la unidad o persona que debe elaborar el informe.

Con esta herramienta se facilitaría la identificación de personas o unidades que de facto se están convirtiendo en cuellos de botella, suponiendo un aumento del tiempo de respuesta. De esta forma, se podría focalizar las personas o unidades que deben centrar las actuaciones de formación y/o sensibilización.

- B. La **creación de una pestaña que permita identificar aquellas respuestas a SyR que han implicado una mejora a corto plazo**, diferenciando entre las que ya estaban realizadas en el momento de la respuesta, de las que estaban en tramitación, pero aún no están finalizadas.

En el caso de la segunda, la plataforma generaría un recordatorio dos meses después de la respuesta para validar si esa mejora finalmente se realizó o si no se puso en marcha.

3. El desarrollo de actuaciones de **sensibilización** se considera fundamental para el funcionamiento del Sistema SyR, tal y como se ha señalado anteriormente. En especial para asegurar el buen funcionamiento de los diferentes procesos:

- A. Concienciar al personal del Ayuntamiento sobre la necesidad de que las SyR se **registren en la plataforma única**, no como algo del Sistema SyR, sino como un requerimiento normativo.

- B. Formar sobre los diferentes **supuestos de inadmisión** a las personas gestoras del Sistema SyR en las UG en la medida que tendrán que analizar las preclasificaciones que se realicen vía web de las SyR.
4. Se recomienda el desarrollo de **análisis anuales de las respuestas generadas por las UG** de cara a valorar si estas se ajustan a los criterios establecidos en la normativa.

Para esta labor se puede partir de un análisis de las UG que cuenta con una valoración más negativa en cuanto a personalización o claridad de la respuesta en las encuestas anuales, o la realización de un análisis aleatorio. En cualquier caso, de estos análisis se pueden derivar actuaciones formativas o de sensibilización.

5. En el proceso 1 y dentro del **modelo de gestión centralizado**, es decir, ámbito tributario, se plantea la posibilidad de realizar una **aproximación a las respuestas masivas**. En este caso no sería una respuesta masiva, sino la **reutilización de informes técnicos** para la elaboración de respuestas, previa validación por parte de la Unidad de referencia, que suele ser la propia Agencia Tributaria, de que el informe y la pregunta son similares. De esta forma, y ante preguntas de una característica similar, se considera que se agilizaría aún más la gestión.
6. Como ya se comentó en el apartado relacionado con la Teoría del Programa, es necesario **revisar el proceso 2**, centrándose en identificar mejoras a corto plazo, pero también a medio y largo plazo, y realizar un seguimiento de ellas en la anualidad siguiente.

En esa línea, es fundamental **homogeneizar cómo llega la información** desde las diferentes UG de manera que sea comparable y se pueda compartir hacia el exterior usando información similar en cuanto a mejoras realizadas. Este proceso debe incluir la posibilidad de compartir la información con la ciudadanía de la manera **lo más personalizada posible**.

En una **primera etapa**, la comunicación de estas mejoras a la ciudadanía puede pasar por **el envío de un email donde se comunique la publicación del informe anual**, junto a un documento resumen de la actividad del Sistema en esa anualidad a todas las personas que han realizado alguna sugerencias, reclamación o felicitación.

En una **segunda etapa**, se propone una **comunicación más personalizada** realizando envíos que muestren las decisiones tomadas en el ámbito en que esa persona planteó la sugerencia o reclamación. Se plantea la posibilidad de que, en la comunicación con la persona, esta tenga la posibilidad de **acceder directamente a la información de la temática donde puso la SyR**, pudiendo ver de manera clara las mejoras implantadas a corto, medio y largo plazo, con el seguimiento de las decisiones del año anterior.

7. En relación con las hipótesis, se plantean **tres tipos de recomendaciones** principalmente:
- A. Desarrollar **actuaciones periódicas** desde la SG para saber **en qué medida se están cumpliendo** las hipótesis que sustentan el desarrollo de la Teoría del Sistema. Concretamente y en el caso del conocimiento del Sistema SyR, se puede realizar una pregunta dentro de una encuesta de la ciudad de Madrid. Algo similar podría hacerse con los portales de transparencia.
- B. **Poner en marcha actuaciones** en aquellas hipótesis que no se estén cumpliendo, pero donde el ayuntamiento tenga capacidad de acción. En este caso hay varias opciones que ya se han ido comentando y que pueden ir desde acciones de comunicación para dar a conocer el Sistema, asegurar los recursos humanos y tecnológicos, desarrollar

actuaciones de sensibilización para que las UG comprendan la importancia de las mejoras, o actuaciones para que estas sean visibilizadas.

- C. Realizar un **seguimiento de las hipótesis que no dependen del Ayuntamiento** para saber el posible efecto que pueden estar teniendo en el Sistema SyR.
8. A nivel de coordinación, se recomienda que, en el marco de sensibilización de las UG, se establezcan una serie de **protocolos que faciliten la organización** y el modo de trabajo general **dentro las UG en relación con el Sistema SyR**. De esta forma, se tiende a homogenizar este proceso transversal, pero con esto, además, los cambios de personal dentro del Ayuntamiento no tienen por qué suponer un cambio en la forma de trabajar de las UG del Sistema SyR.

En esta línea, se plantea la necesidad de reforzar la **coordinación y comunicación entre UG** que tienen intereses similares, de manera que la resolución de SyR se pueda realizar de manera conjunta si se considera conveniente. Por ello, se recomienda **generar estos canales de comunicación** entre UG relacionadas.

6.4. Resultados

Buena parte de las recomendaciones realizadas en los apartados anteriores han estado enfocados a mejorar las actuaciones con el objetivo de tener un efecto sobre los resultados. Por este motivo, las recomendaciones en este apartado irán destinadas principalmente a **cómo se pueden medir estos resultados**.

En esa línea, el Servicio ha conseguido **consolidar la base de la gestión del Sistema SyR**, que es lo que se está midiendo actualmente, por lo que ahora es **necesario ir un paso más allá**, lo cual implica desarrollar algunos procesos, y en ese sentido, centrar los esfuerzos en **conocer los cambios** que el Sistema provoca en la ciudadanía, y principalmente en la mejora de los servicios públicos.

1. Desarrollo de un indicador que permitan **medir el número de mejoras** que se han puesto en marcha como consecuencia del Sistema SyR. Estas deberían medir las mejoras a corto plazo, pero también a medio y largo plazo.

Con una visión a más largo plazo, se debe establecer los mecanismos que permitan realizar un seguimiento y análisis de los **efectos de las mejoras** que se desarrollan como consecuencia del SyR, pudiendo **desarrollar evaluaciones** de estas después de un determinado tiempo.

2. Los **análisis** relacionados con la **mejora de la satisfacción** ciudadana deben integrar la diferencia **entre sugerencias, reclamaciones y felicitaciones**, de manera que esto puede servir como referencia de si la ciudadanía está visibilizando el desarrollo de los procesos relacionados con la mejora de los servicios públicos.

Esto se basa en qué la mejora de los servicios públicos puede hacer que el componente emocional, que aparece al recibir la respuesta, quede minimizado al identificar las mejoras de los servicios públicos como consecuencia de las SyR, especialmente entre las personas que realizan sugerencias y reclamaciones.

3. Se propone la creación de un **mecanismo de recogida de información** que permita recopilar la información de la **persona justamente después de recibir la respuesta del Sistema SyR**.

Esto haría que se tuvieran **dos encuestas diferentes**, una **encuesta inmediata** que acompaña a la respuesta del Sistema SyR, y que se centra en valorar la satisfacción con la respuesta, pero también con el funcionamiento del Sistema SyR, mientras que **la encuesta anual** se centraría en realizar una valoración global, tanto del proceso de la respuesta, como de la comunicación de las mejoras a medio y largo plazo, cuando estas se pongan en marcha. La encuesta inmediata permitirá ver la posible relación entre la satisfacción con la respuesta y la valoración del Sistema SyR que hace cada persona, visualizando de esta forma el elemento emocional.

Para la materialización de la recogida de información, se propone hacerlo de manera online para las personas que se le contesta vía telemática. Para las personas que reciben la respuesta por correo postal, que son minoritarios, se establecería un sistema de llamadas para realizar esta encuesta telefónicamente, o bien en la respuesta se incluiría un enlace para rellenarla online, junto con unos códigos que identificasen la sugerencia o reclamación de la que viene.

4. En el caso de **las felicitaciones**, se propone diferenciar entre el número de felicitaciones personales, de aquellas felicitaciones que son más generales y que pueden suponer una posible buena práctica. Esto podría incluir un **cambio en la plataforma**, de manera que la lectura de la felicitación conlleve una selección de si se trata de una cuestión concreta o de felicitaciones que puede ser analizada de manera agregada posteriormente.

7. ANEXOS

Anexo 1. Matriz de evaluación

Dimensión	Pregunta de evaluación	Indicador
Diseño	P1. ¿La intervención se ha ajustado adecuadamente al contexto y a las necesidades de la población?	<ul style="list-style-type: none"> - Nivel de adecuación de la actuación con las normativas existentes y las competencias del Ayuntamiento de Madrid. - Nivel de adecuación de la actuación a los cambios producidos en el contexto. - Nivel de adecuación con otras actuaciones municipales desarrolladas en temáticas similares. - Variables de contexto que pueden facilitar o dificultar del desarrollo de esta intervención. - Existencia de un diagnóstico sobre las necesidades de la población y nivel de adecuación a estas.
	P2. ¿La Teoría del Programa es coherente, consistente y está fundamentada?	<ul style="list-style-type: none"> - Nivel de claridad los resultados que se quieren alcanzar, tanto de manera inmediata como en el medio plazo. - Existencia de una jerarquía de objetivos que es coherente con el análisis de problemas realizado. - Nivel de identificación de las hipótesis causales que dan consistencia a los procesos. - Nivel de identificación de la hipótesis general que sustenta el desarrollo de esta actuación. - Nivel de adecuación entre el modelo teórico de la intervención y el modelo real.
Procesos	P3. ¿Los recursos disponibles han sido adecuados para el desarrollo del Sistema de SyR?	<ul style="list-style-type: none"> - Nivel de adecuación de los recursos humanos de las necesidades de la actuación. - Nivel de adecuación de los recursos materiales de las necesidades de la actuación. - Nivel de adecuación de los recursos tecnológicos de las necesidades de la actuación. - Nivel de adecuación de los recursos transversales de las necesidades de la actuación.
	P4. ¿Se siguen todos los procedimientos previstos a la hora de desarrollar el Sistema de SyR?	<ul style="list-style-type: none"> - Nivel de seguimiento de los procesos (1, 2 y 3) definidos para la consecución de los objetivos. - Desviaciones durante el desarrollo de la intervención. - Efectos sobre los resultados de las posibles desviaciones producidas en la implementación. - Nivel de fortalezas y debilidades de los diferentes modelos de gestión.
	P5. ¿Se están cumpliendo los supuestos / hipótesis sobre los que se sustentaba la Teoría del Programa?	<ul style="list-style-type: none"> - Grado de adecuación de los supuesto teóricos con la experiencia real desarrollada durante su implementación. - Cuantificación de hipótesis que se cumplen, que no se cumplen o que lo hacen parcialmente.

Dimensión	Pregunta de evaluación	Indicador
		<ul style="list-style-type: none"> - Impacto de que estos supuestos no se cumplan o se cumplan parcialmente sobre los resultados de la intervención. - Número de actuaciones que pueden contribuir a que se cumplan las hipótesis.
	P6. ¿Están funcionando adecuadamente los sistemas de coordinación y comunicación entre los diferentes agentes?	<ul style="list-style-type: none"> - Existencia de mecanismo de coordinación y comunicación entre diferentes departamentos, tanto en gestión centralizada como descentralizada. - Número de incidencias surgidas, y respuesta desarrollada, relacionada con cuestiones de coordinación y comunicación. - Nivel de utilización de cada uno de los canales de comunicación y coordinación. - Grado de estabilidad y formalidad de cada uno de estos canales.
Resultados	P7. ¿En qué medida los resultados encontrados se corresponden con los objetivos previstos?	<ul style="list-style-type: none"> - Grado de alcance de los objetivos previstos según los resultados del Sistema. - Número de avances realizados y los elementos que dificultan la medición de los resultados. - Análisis cuantitativo sobre la consecución de los resultados del Sistema. - Análisis del modelo lógico para visualizar en que se centra los procesos de medición actuales del Sistema SyR.
	P8. ¿En qué medida la evolución del SyR ha tenido efectos sobre los resultados del mismo?	<ul style="list-style-type: none"> - Análisis longitudinal de los cambios que se han producido en el Sistema y los efectos de estos sobre la gestión del mismo. - Análisis longitudinal de los cambios que se han producido en el Sistema y los efectos en la satisfacción de la ciudadanía, y el resto de ítems de las encuestas anuales. - Análisis longitudinal de los cambios que se han producido en el Sistema y los efectos en la fidelidad con el sistema. - Diferencias en la valoración del Sistema en función del uso que se hace del mismo: reclamación, sugerencia y felicitación. - Cuantificación de posibles elementos explicativos del cambio en la valoración.

Entrevista estructurada

a) Objetivos del Sistema SyR

1. El Ayuntamiento de Madrid a través del Sistema de Sugerencias y Reclamaciones pone a disposición de la ciudadanía “un instrumento para la mejora de los servicios públicos mediante la participación ciudadana”, según señala la carta de servicios. A continuación, figuran los objetivos del Sistema SyR. Por favor, ordénalos del 1 al 5 según tu importancia, correspondiendo el número 1 al objetivo que consideras más importante y el 5 al menos importante.

- Aumentar el grado de satisfacción de la ciudadanía.
- Mejorar la transparencia de los Servicios Públicos.
- Mejorar la calidad de los Servicios Públicos.
- Promover la participación ciudadana en la mejora de los servicios municipales.
- Valorar el trabajo de las personas que prestan el servicio y su esfuerzo constante por mejorarlo.

Respuesta múltiple y obligatoria

1.1. Por favor, explica por qué crees que el objetivo que has marcado con 1 es el más importante.

Respuesta abierta y obligatoria

1.2. ¿Crees que alguno de los otros cuenta con una importancia similar? Si la respuesta es afirmativa, por favor explícanos por qué.

Respuesta abierta y opcional

1.3. Además de lo comentado anteriormente, ¿consideras que el Sistema de SyR cuenta con algún otro objetivo que no ha sido mencionado? Si la respuesta es afirmativa, por favor descríbelo brevemente.

Respuesta abierta y opcional

1.4. ¿Consideras que alguno de los objetivos que se mencionaron en realidad no se corresponde con el Sistema de SyR? Si la respuesta es afirmativa, por favor indica cuál o cuáles y describe brevemente la razón por la que lo crees así.

Respuesta abierta y opcional

b) Gestión del Sistema de SyR

2. ¿En qué medida consideras que el Sistema SyR está integrado dentro del funcionamiento habitual de tu Unidad Gestora? Por favor, proporciónanos un par de ejemplos que ilustren tu respuesta.

Respuesta abierta y obligatoria

3. ¿De qué forma puede afectar a tu Unidad Gestora la sustitución de las personas que trabajan con el Sistema de SyR en ella?

Respuesta abierta y obligatoria

4. A nivel de tu Unidad Gestora, por favor indícanos tres elementos que facilitan y/o dificultan la gestión del Sistema de SYR.

a.

b.

c.

5. Y en relación con la actuación en este ámbito de la SG de calidad y Evaluación, en tu opinión ¿qué elementos facilitan o dificultan el proceso? ¿Tienes alguna recomendación?

Respuesta abierta y obligatoria

c) Respuestas del Sistema de SyR

6. Según la Carta de Servicios del Sistema SyR las respuestas a la ciudadanía deben contar con varias características. Por favor, explica los aspectos que priorizan en tu UG, ordenándolos de 1 a 4, correspondiendo el número 1 al objetivo que consideras más prioritario:

- Corto tiempo de respuesta.
- Utilidad de la respuesta.
- Claridad de la respuesta.
- Personalización de la respuesta.

Respuesta múltiple con dos opciones de selección

- 6.1. Por favor, las razones que en tu UG se utilizan para priorizar estos aspectos.

Respuesta abierta y obligatoria

7. En el estudio cualitativo de la “Percepción y satisfacción de las personas usuarias del Sistema de SyR” realizado en 2018, se definían algunas expectativas de la población de Madrid en relación con el mismo. Por favor, indícanos cómo crees que podría mejorarse la satisfacción de estas expectativas:

- a. Para que el sistema funcione de forma efectiva. *Respuesta obligatoria*

- b. Para mejorar la justificación de las respuestas. *Respuesta obligatoria*
- c. Para resolver o adoptar la cuestión que se expone en la queja o sugerencia. *Respuesta obligatoria*

d) Mejoras del Sistema de SyR

8. En el ámbito de las acciones o planes de mejora de los servicios, ¿qué capacidad real tiene tu UG para poner en marcha las mejoras que se derivan del Sistema de SyR?

Respuesta abierta y obligatoria

9. En tu opinión, ¿cuál consideras que sería el mejor modo de comunicar a la ciudadanía las mejoras puestas en marcha que se derivan del Sistema de SyR?

Respuesta abierta y obligatoria

- 9.1. Y en relación con la propuesta anterior, ¿es factible con la organización y recursos actuales? ¿Qué sería necesario para poder?

Respuesta abierta y obligatoria

10. En tu opinión, ¿de qué manera afectaría a la satisfacción de la ciudadanía que se informara a quienes hubieran planteado una determinada cuestión de las mejoras puestas en marcha como consecuencia de sus sugerencias, reclamaciones o felicitaciones en el Sistema de SyR?

Respuesta abierta y obligatoria

Antes de terminar, ¿quieres añadir algo más?

Respuesta abierta y opcional

Muchas gracias por tu colaboración.

Entrevistas Semiestructuradas

a) Guion Sistema SyR – Parte General

Esta entrevista busca **ampliar la información** respecto al Sistema de Surgencias y Reclamaciones desde el punto de vista del **ámbito general**. Para ello, se han planteado diferentes temáticas sobre las que se quería a lo largo de la misma.

☐ Situación general del Sistema SyR

- Principales elementos a tener en cuenta.
- Proceso general del Sistema en el modelo general.
- Cambios en la gestión en los últimos años.
- Comunicación y coordinación con las UG.
- Comunicación con la ciudadanía.

☐ Objetivos del Sistema SyR

- Análisis de los 8 objetivos de la Carta de Servicios.
- Priorización de los objetivos.
- Razones de esta priorización.

☐ Desarrollo general del Sistema SyR – General

- Revisión de datos de gestión del Sistema en los últimos años.
- Revisión de otros datos relativos a las encuestas anuales.

☐ Gestión del Sistema.

- Descripción concreta de los procesos
- Plazos internos
- Diferencias con la parte tributaria.

b) Guion Sistema SyR – Parte Tributario

Esta primera entrevista busca **ampliar la información** respecto al Sistema de Surgencias y Reclamaciones desde el punto de vista del **ámbito tributario**. Para ello, se han planteado diferentes temáticas sobre las que se quiere hablar a lo largo de la misma.

☐ Situación general del Sistema SyR

- Principales elementos a tener en cuenta.

- Proceso general del Sistema en el modelo general.
- Cambios en la gestión en los últimos años.
- Comunicación y coordinación con otros agentes.
- Comunicación con la ciudadanía.

☐ **Objetivos del Sistema SyR**

- Análisis de los 8 objetivos de la Carta de Servicios.
- Priorización de los objetivos.
- Razones de esta priorización.

☐ **Desarrollo general del Sistema SyR – General**

- Revisión de datos de gestión del Sistema en los últimos años.
- Revisión de otros datos relativos a las encuestas anuales.

☐ **Gestión del Sistema.**

- Descripción concreta de los procesos.
- Plazos internos.
- Diferencias con la parte general.
- Elementos clave de este modelo (centralizado) respecto al otro modelo (descentralizado)

c) **Guion entrevista con Javier Moscoso - Director General de Transparencia, Administración Electrónica y Calidad (2015/2019)**

☐ **Presentación y desarrollo histórico del Sistema SyR**

- Desarrollo y principales cambios durante la anterior legislatura
- Principales elementos que configuran el Sistema SyR.

☐ **Adecuación a las necesidades de la ciudadanía**

- Planteamiento del Sistema SyR.
- Relación y priorización de objetivos

☐ **Integración del Sistema SYR en la gestión de las UG**

- Actuaciones desarrolladas hasta el momento
- Visualización del Sistema SyR en las UG

- Elementos de coordinación entre UG.
- ☐ **Mejoras a partir del Sistema SyR**
 - Situación actual de esta parte del proceso
 - Propuestas para el futuro
 - Relación con la ciudadanía
- ☐ **Otras cuestiones a tener en cuenta**
 - PLATEA

d) **Guion con gestión de tributarias**

- ☐ **Gestión concreta del Sistema SyR**
 - Procesos y coordinación interna con la Agencia Tributaria.
 - Pros y contras de este tipo de gestión.
 - Integración de este tipo de gestión.
- ☐ **Respuesta del Sistema SyR.**
 - Priorización de criterios a la hora de ofrecer una respuesta
 - Gestión de estas dentro de PLATEA
- ☐ **Mejoras del Sistema SyR.**
 - Efecto de los planes de mejora elaborados.
 - Comunicación de estos a la ciudadanía
- ☐ **Elementos de mejora.**
 - PLATEA
 - Sensibilización
 - Recursos humanos y materiales.

Grupo focal con personal de las UG

☐ **Presentación inicial (10 minutos).**

- Equipo de evaluación y propósitos de la reunión.
- Presentación individual con información a la UG que pertenece, su rol, y el tiempo que lleva trabajando con el Sistema SyR.

☐ **Revisión del Sistema SyR identificando los elementos clave (30 minutos).**

- Análisis de los principales elementos del Sistema.
- Revisión de los principales elementos señalados.
- Tipos de coordinación dentro de las UG.
- Integración del Sistema SyR en su UG.
- Análisis de PLATEA.
- Relación con el Servicio SyR.

☐ **Propuestas de Mejora (50 minutos).**

- Platea.
- Cuestiones de formación.
- Elementos de sensibilización.
- Comunicación con la ciudadanía.

☐ **Otras cuestiones a tener en cuenta (10 minutos).**

Anexo 3. Puesta en marcha de las recomendaciones

Las recomendaciones han sido separadas en dos grupos, estratégicas y operativas, y dentro de estas se ha identificado el agente al que corresponde el cambio, junto al marco temporal en el que se espera implementar. En último lugar, se hace una mención a donde está explicitada cada recomendación.

Recomendaciones de carácter estratégico

Se trata de aquellas recomendaciones que tienen un impacto relevante en el Sistema SyR, y, por lo tanto, en ciertas ocasiones implican de una dedicación importante para ponerlas en marcha, o en otras ocasiones, su puesta en marcha es fundamental para el correcto funcionamiento del Sistema.

Recomendación	Agente	Explicada
Corto plazo		
Hacer explícitas y estables las acciones de formación y coordinación dentro de la Teoría del Sistema SyR	SG de Calidad y Evaluación	Teoría del Sistema. Punto 1
Integración de las Felicitaciones en el Sistema SyR: cambio de nomenclatura e identificación de buenas prácticas en UG.	DG de Transparencia	Teoría del Sistema. Punto 2
Mejora de la plataforma en su migración a MiNT - Inclusión de un sistema de alertas en la plataforma - Posibilidad de señalar las mejoras desarrolladas a corto plazo en la plataforma - Otras mejoras señaladas en la Pregunta 3.	DG de Transparencia y el IAM	Procesos. Punto 2, apartados A y B
Medio plazo		
Desarrollar y consolidar las acciones de sensibilización y concienciación a nivel interno: - Actuaciones con el personal de gestión y directivo de las UG, - Actuaciones con el resto de personal de las UG, - Actuaciones con directivos de las UG en la Comisión Especial de SyR (after action review).	DG de Transparencia, UG y órganos de información y control	Teoría del Sistema. Punto 1, apartado A.
Desarrollar y consolidar las acciones de sensibilización y concienciación a nivel externo: - Comunicación de experiencias de éxito del Sistema SyR. - Publicidad del Sistema SyR como una herramienta de participación.	DG de Transparencia	Teoría del Sistema. Punto 1, apartado B.
Mejorar la coordinación y la comunicación con Avisos Madrid por el impacto de este en el Sistema SyR	Ayuntamiento de Madrid	Diseño. Punto 1
Establecer estrategias para compartir las mejoras a medio y largo plazo señaladas en los informes anuales con las personas usuarias del Sistema SyR (aviso vía email de la publicación del informe). Esta se concretaría en una segunda opción a largo plazo.	DG de Transparencia	Proceso. Punto 6
Largo plazo		
Desarrollo (acción 8) e implantación (acciones 9 y 10) para poner en marcha la Teoría del Sistema completamente, previa revisión del proceso para hacerlo realista	SG de Calidad y Evaluación	Teoría del Sistema. Punto 3
Desarrollar evaluaciones sobre el impacto de las mejoras realizadas a través del Sistema SyR cada 3 o 4 años	Ayuntamiento de Madrid	Teoría del Sistema. Punto 3 Resultados. Punto 1
Establecer estrategias para compartir las mejoras a medio y largo plazo señaladas en los informes anuales con las personas usuarias del Sistema SyR de manera personalizada	DG de Transparencia	Proceso. Punto 6

Recomendaciones de carácter operativo

Se trata de recomendaciones que, aunque son relevantes para el funcionamiento del Sistema SyR, sus cambios tienen un carácter más operativo, tienen un mayor efecto sobre el día a día del Sistema, que sobre el enfoque general de la Teoría del Sistema.

Recomendación	Agente	Explicada
Corto plazo		
Mejora de los análisis cualitativos, a través de la homogeneización de los informes y la mejora de la comunicación del valor añadido del Sistema SyR. Todo ello con un efecto en la creación de un documento más comunicativo.	DG de Transparencia	Teoría del Sistema. Punto 3, apartado A, B y E.
Realización de cambios en la plataforma para identificar las mejoras realizadas a corto plazo.	SG de Calidad y Evaluación y el IAM	Teoría del Sistema. Punto 3, apartado C Procesos. Punto 2, apartado B.
Introducción de los datos descriptivos de Avisos Madrid (número de incidencias, resolución, etc.) en los informes periódicos realizados por el Sistema SyR. Posibilidad de ver la relación entre ambas herramientas.	DG de Transparencia	Diseño. Punto 2
Hacer explícito como servicio la priorización dentro del Sistema SyR de unos objetivos sobre otros.	SG de Calidad y Evaluación, y las UG	Diseño. Punto 3
Mejora de la sensibilización para la utilización única de la plataforma del Sistema SyR y conocimiento de los supuestos de inadmisión en las UG	SG de Calidad y Evaluación	Procesos. Punto 3, apartados A y B
Puesta en marcha la posibilidad de “reutilizar” informes técnicos para dar respuestas en el ámbito tributario.	Servicio de Sugerencias y Reclamaciones	Procesos. Punto 5
Analizar todos los datos diferenciando las sugerencias, reclamaciones y felicitaciones como elemento explicativo de las diferencias en el Sistema.	DG de Transparencia	Resultados. Punto 3
Medio plazo		
Mejorar el compromiso y la rendición de cuentas de las UG respecto a las propuestas de mejora a medio y largo plazo. Esto implica establecer compromisos anuales y la revisión de los compromisos del año anterior.	DG de Transparencia y UG	Teoría del Sistema. Punto 3, apartado D.
Realización de análisis periódicos sobre las respuestas efectuadas por las UG desde el Sistema SyR para comprobar su adecuación a los criterios de calidad.	Servicio de Sugerencias y Reclamaciones	Procesos. Punto 4
Desarrollo de protocolos de trabajo similares para las personas que trabajan en el Sistema SyR dentro de las UG, de manera que se homogenice la manera de trabajar y se facilite la comunicación entre UG.	SG de Calidad y Evaluación y las UG	Procesos. Punto 8
Desarrollar los mecanismos que permitan contabilizar las mejoras a corto, medio y largo plazo como consecuencia del sistema SyR	DG de Transparencia y el IAM	Resultados. Punto 1
Contar con una encuesta inmediatamente después de la respuesta a la ciudadanía, enfocada en valorar la utilidad de la misma y su opinión del sistema, y una encuesta anual con una visión global del Sistema.	DG de Transparencia	Resultados. Punto 3.
Analizar las felicitaciones según su finalidad, es decir si es para una persona o a una UG, señalando esto desde la plataforma.	DG de Transparencia y el IAM	Resultados. Punto 4.
Largo plazo		
Valoración continua sobre la posible necesidad de más personal según las necesidades del Sistema SyR mientras se pongan en marcha todas las acciones.	DG de Transparencia	Procesos. Punto 1
Incluir preguntas de conocimiento del Sistema SyR en la encuesta de la ciudad de Madrid, al igual que con los portales de transparencia	Ayuntamiento de Madrid	Procesos. Punto 7, apartado A

Realizar un seguimiento del resto de hipótesis para ver donde el Ayuntamiento puede realizar actuaciones correctoras, y en las que no, tener en cuenta el posible efecto sobre el Sistema SyR	DG de Transparencia	Procesos. Punto 7, apartado B y C
---	---------------------	-----------------------------------