

ÍNDICE NACIONAL DE PÁGINAS WEB MUNICIPALES

Universidad de San Andrés

Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento
(CIPPEC)

Agosto 2009

Auspicia:



Apoya:



Universidad de San Andrés

La Universidad de San Andrés es una asociación civil educativa sin fines de lucro cuya misión es constituir una comunidad académica pluralista que cultive el pensamiento independiente, que contribuya -con criterios estrictos de calidad- al esfuerzo internacional de creación y transmisión de conocimiento y que brinde a sus cursantes la posibilidad de obtener una educación encaminada a comprender el mundo en que se vive, a adquirir un compromiso ético con éste, a prepararse para el ámbito moderno de trabajo y a formarse para asumir responsabilidades directivas al servicio de la sociedad.

CIPPEC

CIPPEC (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento) es una organización independiente y sin fines de lucro que trabaja por un Estado justo, democrático y eficiente que mejore la vida de las personas. Para ello concentra sus esfuerzos en analizar y promover políticas públicas que fomenten la equidad y el crecimiento en la Argentina. Nuestro desafío es traducir en acciones concretas las mejores ideas que surjan en las áreas de Desarrollo Social, Desarrollo Económico, Fortalecimiento de las Instituciones, y Gestión Pública, a través de los programas de Educación, Salud, Protección Social, Política Fiscal, Inserción Internacional, Justicia, Transparencia, Desarrollo Local, y Política y Gestión de Gobierno.

Equipo de Trabajo

Dirección:

Universidad de San Andrés: Gabriel Aramouni – Director del Programa de Gobierno Electrónico, y Diego Pando – Director Académico del Programa de Gobierno Electrónico.

El Programa de Gobierno Electrónico forma parte del Centro de Tecnología y Sociedad que dirige Hernán Galperín.

CIPPEC: Nicolás Fernández Arroyo – Director del Programa de Desarrollo Local.

Investigación:

Universidad de San Andrés: Marina Calamari

CIPPEC: María Victoria Boix

Asistencia:

Universidad de San Andrés: Martín Cataife, Jessica Dolensky, Mercedes Sidders.

CIPPEC: Daniel Cohen

Comunicación: CIPPEC: Laura Zommer – Directora de Comunicación.

Índice

Índice.....	3
Introducción	4
Algunas consideraciones metodológicas	5
Unidad de análisis	6
El nivel de desarrollo de los servicios de gobierno electrónico en la Argentina	8
Contenidos.....	8
Presencia	10
Información.....	11
Interacción	12
Transacción	13
Transformación	14
Usabilidad.....	15
Resultado comparado de los portales	18
Qué distingue a los portales mejor posicionados	21
Conclusiones.....	23
Anexo I	25
Anexo II	26

Introducción

En el año 2007, la **Universidad de San Andrés** y el **Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC)** publicaron la primera edición del **Índice Nacional de Páginas Web Municipales** con el objetivo de evaluar el nivel de desarrollo de los portales locales, ya que constituyen una herramienta a través de la cual se puede percibir cuánto aprovechan los gobiernos el uso de las tecnologías de información y comunicación (TICs) para mejorar la gestión de gobierno.

A través de la difusión de los resultados de las evaluaciones anuales se espera contribuir a:

- Promover el desarrollo local y el fortalecimiento de las instituciones locales a través del gobierno electrónico. Y propiciar así el aumento de la transparencia, la participación ciudadana, la eficacia y la calidad de los servicios en la gestión pública municipal.
- Promover el debate sobre el uso de las TICs aplicadas a la gestión pública local.
- Facilitar al funcionario local herramientas de evaluación comparativa de sus propios portales, generando así un incentivo para la mejora de sus los sitios Web municipales.

El **Índice Nacional de Páginas Web Municipales** es una herramienta de medición de los sitios Web municipales que analiza dos aspectos principales: los **contenidos**, es decir la información y servicios que se brindan al ciudadano, y la **usabilidad**, es decir, la facilidad con la que pueden acceder los diferentes usuarios.

En este estudio se describen los resultados del año 2008 y se presentan algunas comparaciones con respecto a los resultados del año 2007 que evidencian algunos avances y retrocesos en el nivel de desarrollo de las páginas Web de los principales municipios argentinos.

El **Índice Nacional de Páginas Web Municipales 2008** ha sido elaborado con el auspicio de Clarín.com y el apoyo de Vangent Argentina.

Algunas consideraciones metodológicas

Para construir el modelo de análisis¹ se han considerado dos determinantes del nivel de desarrollo de los portales: los **contenidos** y la **usabilidad** del sitio *Web*.

Los **contenidos** incluyen la información y los servicios en línea ofrecidos. Este eje parte de un enfoque evolutivo, que se compone de cinco dimensiones: Presencia, información, interacción, transacción y transformación. Cada dimensión supone el aumento de la capacidad tecnológica de la página Web. La elaboración del modelo basado en un enfoque evolutivo no implica que las etapas sean necesariamente consecutivas ni mutuamente excluyentes, sino que puedan ser complementarias y estar presentes al mismo tiempo en un portal, aunque cada una de estas dimensiones representa un nivel de complejidad tecnológica y política mayor para su implementación.

Presencia: ofrece un conjunto de datos básicos sobre el municipio. Por ejemplo, la dirección y teléfono del edificio municipal, los nombres y cargos de las máximas autoridades, información y/o datos sobre las actividades productivas y culturales, fotos de la localidad, teléfonos útiles, enlaces a otros sitios, noticias y normas. La fase representa 10% del total de contenidos.

Información: en esta dimensión los datos adquieren la característica de facilitar una acción posterior, por ejemplo, el mapa completo de la ciudad, la guía de trámites y los formularios para descargar y presentar en las agencias municipales (15%).

Interacción: comprende los medios para la comunicación bidireccional entre los ciudadanos y el gobierno, y para los vecinos entre sí. Por ejemplo: correo electrónico, foro, chat (20%).

Transacción: abarca las herramientas para la realización de trámites en forma electrónica. Por ejemplo, el seguimiento de expedientes, la consulta de deuda, los pagos electrónicos de tributos locales y otros trámites en línea (25%).

Transformación: incluye información vinculada con la transparencia y la participación ciudadana. Por ejemplo, declaraciones juradas de las autoridades, presupuesto y ejecución, compras y licitaciones; y participación a través de encuestas online (30%).

Cada una de las fases se compone de un conjunto de variables, a las que se les asigna un valor donde cero indica la ausencia del atributo; y 33%, 67%, o 100% representan mayores

¹ Para detalles del modelo de análisis ver *Índice Nacional de Páginas Web Municipales 2007* disponible en: http://www.udesa.edu.ar/files/AdmTecySociedad/webs_municipales_2007.pdf o www.cippeec.org

niveles de información o complejidad del servicio. El objetivo de calificar las variables de esta forma es premiar a aquellas páginas que ofrecen servicios integrales a los ciudadanos de su municipio, evitando que caigan en la misma categoría que otras que sólo ofrecen servicios básicos.

Por otro lado, la **usabilidad** es definida como las condiciones que maximizan la efectividad, eficiencia y satisfacción con que un usuario utiliza un sitio *web*.² Además, se incluye en el eje de usabilidad, el estudio de la accesibilidad de los portales, definida como la facilidad de la interfaz para ser utilizada y accedida por usuarios de diferentes capacidades, y/ o independientemente del equipamiento y de la red a través de la cual se conecten.

Este eje está compuesto por 14 indicadores. Entre ellos, estándares de accesibilidad (WAI, W3C), actualización, buscador, mapa del sitio, diseño y perfiles de usuario, entre otros. Este aspecto de los portales influye sobre los **contenidos** facilitando o dificultando su acceso y uso. En consecuencia, hemos construido un coeficiente que pondera los **contenidos**, disminuyendo su valor en la medida en que el sitio *Web* presenta menos indicadores, ya que la información sólo es valiosa en la medida en que pueda ser utilizada.

El porcentaje máximo de descuento si se obtienen cero puntos en **usabilidad** se ha fijado en 50%. Por ejemplo, si un sitio *Web* suma el puntaje ideal en **contenidos** (120 puntos) el valor final para un puntaje de **usabilidad** igual a 0, será de 60 puntos. Si en cambio, presentara los 14 indicadores del eje, su valor final será de 120 puntos.

Para evitar sesgos en los datos y contribuir a una mejor confiabilidad de ellos, se realizaron dos relevamientos (uno por cada institución) y luego una instancia de control cruzado de la información recogida.

Unidad de análisis

Para realizar el índice se definió como universo de estudio a todas las capitales de provincia y a todos los municipios de más de 50.000 habitantes (Censo 2001 INDEC), que representan a 61,7% de la población argentina aproximadamente.

No se incluye a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires por no constituir un municipio, sino que se define como una "Ciudad Autónoma", representando una circunstancia política, social y demográfica alejada de la realidad de los municipios del país. A diferencia de éstos, no tiene una instancia superior provincial, que intermedie entre ella y el Estado nacional.

²Definición de la Organización Internacional para la Estandarización (ISO) y de la Comisión Electrotécnica Internacional (IEC): ISO/IEC 9241.

Se analizaron 104 páginas web municipales, de los 115 municipios argentinos que poseen las características señaladas. Hay 11 municipios que no tienen página Web o la tienen en construcción.

El nivel de desarrollo de los servicios de gobierno electrónico en la Argentina

En esta sección se presentan los resultados comparados de los años 2007 y 2008. En primer lugar, se describen los datos del eje de **contenidos** de modo general; luego se analizan los cambios en cada una de las fases. En segundo lugar, se exponen los resultados del eje de **usabilidad**. Por último, se presenta una síntesis del nivel de sitios Web.

Contenidos

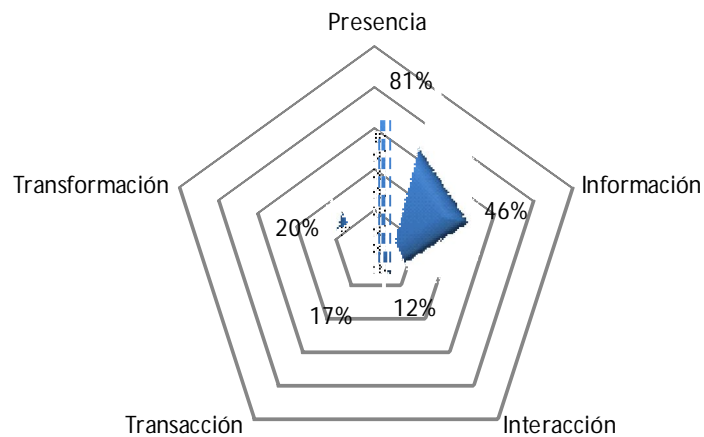
El eje de **contenidos** representa un conjunto de información y servicios que las páginas Web ponen a disposición de los ciudadanos.

Al analizar los resultados de 2008, se pueden detectar las características de la página municipal promedio en cuanto a la profundidad, calidad y servicios ofrecidos. Es decir, el nivel de desarrollo en promedio del conjunto de **contenidos** relevados en este estudio.

El promedio general de las páginas relevadas ha obtenido un puntaje de 25,8 puntos sobre un total de 120 puntos como máximo posible, lo cual refleja un bajo nivel de desarrollo en general. A pesar de ello, este número también refleja una mejora de 26,7% respecto del nivel de las páginas en 2007, donde el promedio llegaba a 20,4 puntos.

Como se puede prever, la fase de presencia es a la que más esfuerzos han dedicado, en general, los portales municipales argentinos (

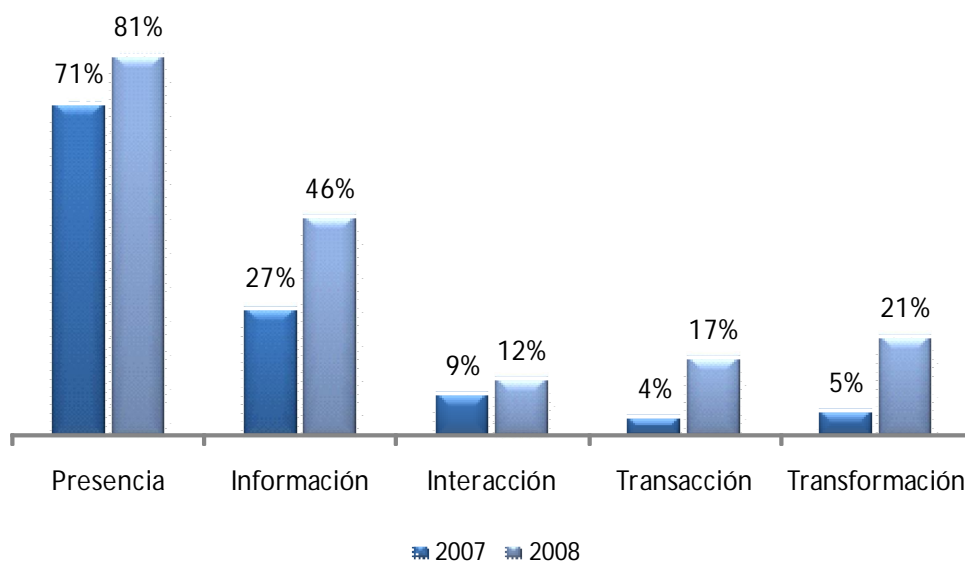
). El 81% de los contenidos han sido cubiertos al menos en el nivel 1 de cada variable relevada en esta fase. En segundo lugar, se encuentra la dimensión de información con 46%; luego, la fase de transformación, en buena medida debido a las mejoras en la información presupuestaria, y compras y adquisiciones (20%). En cuarto lugar, se encuentran los servicios transaccionales (17%) y en último lugar, la fase de interacción (12%). Esto último refleja la baja utilización de herramientas web 2.0 en los portales municipales.

Gráfico 1: Municipio promedio 2008

Fuente: Elaboración propia

Si comparamos el nivel de desarrollo de los contenidos de cada una de las fases, las diferencias en general se visualizan claramente comparando cada una de ellas en el municipio promedio, donde también se perciben las potencialidades para mejorar las páginas en el futuro. La evolución más significativa de los portales se dio en los niveles de información (del 27 al 46%), en transformación (del 5 al 21%), y en menor medida en transacción e interacción, como se observa ver en el Gráfico 2. Se trata en general de páginas unidireccionales, que sirven de vidrieras más que brindar servicios **en línea o generar espacios de participación ciudadana.**

Gráfico 2: Nivel de desarrollo del municipio promedio en cada una de las fases de Contenidos, 2007-2008



Fuente: Elaboración propia. Base: 97 municipios, 2007; 104 municipios, 2008.

Presencia

En esta fase, si bien todos los municipios en el año 2008 han alcanzado un desarrollo parcial, es importante señalar que esta información es la más sencilla de publicar. Casi todos los municipios ponen a disposición del ciudadano sus datos institucionales más elementales como la dirección, el teléfono y las autoridades. También, la mayoría publica los datos que refieren a las actividades socioeconómicas y culturales que se desarrollan en la localidad y los datos de interés como teléfonos útiles de los servicios locales, enlaces y noticias. Casi la totalidad de los sitios informan al menos alguno de estos datos. Este conjunto de indicadores no presenta diferencias sustantivas respecto del año 2007.

Sin embargo, se observa un incremento notable en la publicación de la normativa municipal. En 2007, el 58% de las páginas *web* contenía alguna información legislativa, mientras que en 2008 el 72% ha incluido información sobre ordenanzas y decretos. Además, no sólo ha habido un incremento en la publicación sino en la calidad de la información difundida. Cabe destacar el incremento en porcentaje de páginas que presentan un digesto de normas. Del conjunto de municipios que publican sus normativas: en 2007 el 29% ofrecía un digesto mientras que en 2008, la cifra ha subido a un 51%.

La posibilidad de utilizar un digesto que ofrece las normas ordenadas por categorías facilita el acceso a la información del ciudadano que no necesariamente es un experto jurídico.

Información

En esta fase cada uno de los indicadores ha evolucionado de forma diferente. En primer lugar, se observa un claro retroceso en la publicación de mapas o callejeros. Muchos de los mapas actualmente no funcionan o han sido removidos de los sitios web locales.

En segundo lugar, la publicación de formularios para la realización de trámites ha aumentado más de 20 puntos porcentuales. Los formularios que generalmente se encuentran acompañando la descripción del trámite para el que se utilizan, posibilitan la reducción de tiempos en la realización de los trámites al poder ser completados con antelación y no en la agencia gubernamental.

En relación a la publicación de información sobre trámites (reflejado en la variable guía de trámites) el incremento del 2007 al 2008 es marginal (78% y 80% respectivamente). Sin embargo, de aquellos municipios que ofrecen indicaciones para la realización de trámites, en 2007 el 66% ofrecía una guía unificada, mientras que en 2008 la cifra asciende a 78%. Estos resultados evidencian que ha habido una mejora interesante en la organización de estos contenidos ya que en los casos en que los trámites no se encuentran unificados la búsqueda de la información se torna compleja ya que el ciudadano debe orientarse respecto de cuál es la unidad organizativa del municipio que gestiona un trámite. **La guía de trámites unificada facilita la búsqueda de información, con un formato más amigable al ciudadano.**

Gráfico 3:
Guía de trámites unificada

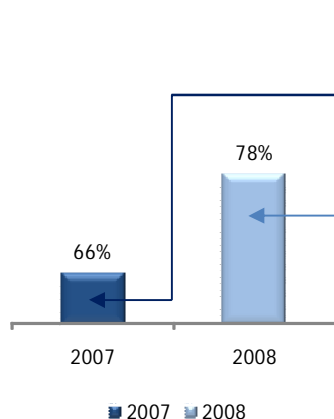
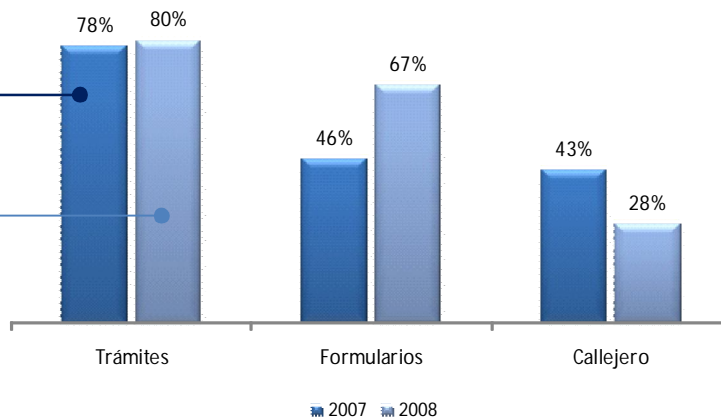


Gráfico 4: Indicadores de Información, 2007-2008



Fuente: elaboración propia

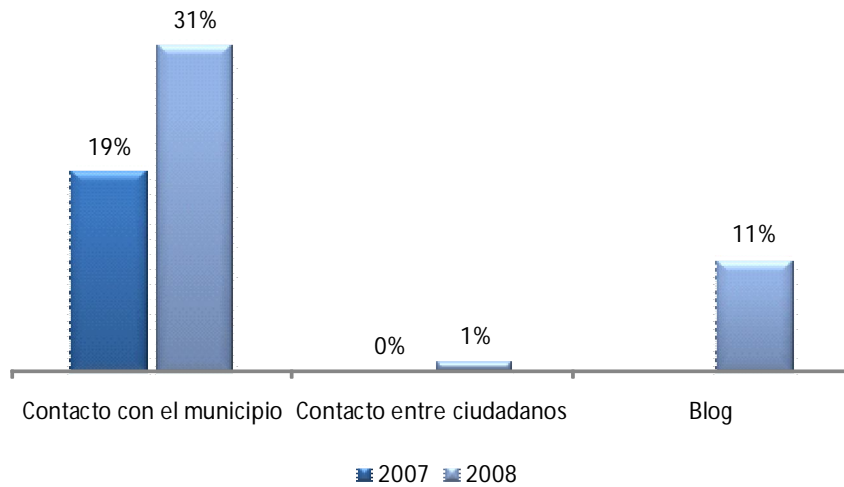
Interacción

La fase de interacción implica el intercambio bidireccional entre el municipio y los vecinos o entre los vecinos entre sí. En el análisis del año 2008 se ha incluido un nuevo indicador: el blog. Cabe señalar que solamente se incluyen aquellos blogs que refieren al municipio, sus características y actividades y no al intendente exclusivamente o a uno de sus funcionarios, y que se puede acceder a ellos desde la página municipal.

En lo que respecta a la interacción entre el municipio y el ciudadano la tasa de respuesta de correos electrónicos en tiempo y forma ha mejorado levemente. No obstante, que sólo tres de cada diez municipios respondan los correos electrónicos evidencia que este canal de comunicación está aún muy lejos de ser explotado en toda su potencialidad (ver Gráfico 5).

Por otro lado, los espacios de comunicación entre vecinos aún no son auspiciados por los municipios en sus sitios web. Solamente la municipalidad de Rafaela (Santa Fe) dedica un espacio al intercambio de opiniones entre vecinos sobre la problemática local..

Finalmente, existe un incipiente uso de herramientas web 2.0 en los sitios web municipales. En este estudio, se relevó que once municipios hacen uso de los blogs, que son páginas web interactivas, periódicamente actualizadas, que recopilan cronológicamente textos o artículos de uno o varios autores. En los casos analizados, se limitan a la publicación de notas municipales o artículos relacionados a una temática puntual, en general ligados a las actividades programadas por las áreas de la municipalidad a la que le compete. En unos pocos casos se da opción a comentarios, disponible para usuarios registrados (ya sea en el portal, o bien en el servidor gratuito que hospeda el blog), pero por lo que se refleja en ellos no es frecuentemente utilizado. Cuando los usuarios dejan comentarios, sin embargo, no reciben respuestas a los mismos, lo que no favorece la interacción.

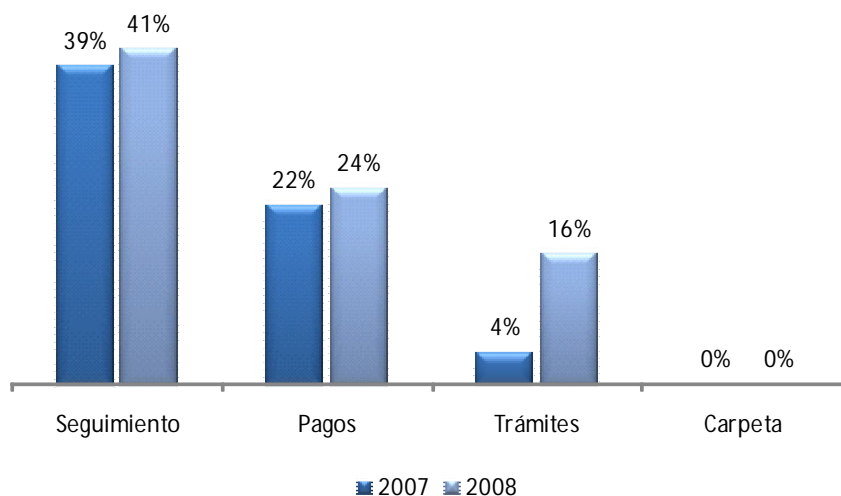
Gráfico 5: Indicadores de Interacción, 2007-2008

Fuente: elaboración propia

Transacción

Con respecto a los servicios transaccionales, en 2008 el 41% de los portales ha incorporado la posibilidad de seguir un trámite o expediente por número o código de gestión (versus un 39% en 2007). En lo que refiere al pago electrónico de tasas municipales, el incremento ha sido marginal (de 22% en 2007 a 24% en 2008). Si bien es cierto que contratar un servicio de cobro de impuestos electrónicos significa un costo para la municipalidad, los usuarios crecientemente utilizan este tipo de servicios y el aumento de las “bocas” de cobro debería contribuir en la cobrabilidad de los tributos, y a descomprimir las colas en las dependencias municipales (ver Gráfico 6).

Por otro lado, sólo en 17 municipios (16,3%) se puede hacer al menos un trámite totalmente en línea, sin necesidad de recurrir a una oficina pública. Aún cuando ha habido una mejora sustantiva en términos relativos respecto a 2007, se evidencia que a medida que aumenta la complejidad del servicio, decrece la posibilidad de hacerlo a través de la web local.

Gráfico 6: Indicadores de Transacción, 2007-2008

Fuente: elaboración propia

Transformación

Entre los indicadores de Transformación se destaca la publicación de licitaciones y compras. La diferencia entre 2007 y 2008 no es relevante si se analizan los municipios que brindan algún tipo de información sobre las compras y adquisiciones que realizó o realizará el gobierno local. Sin embargo, en 2008 los municipios que brindan información completa alcanzan el 20% mientras que en 2007 era solamente el 6%. Además, si se suman los que brindan información parcial más allá de la mera indicación de dónde obtener la información, tanto en 2007 como en 2008 la cifra se eleva al 76% para la muestra de municipios que dan información al respecto.

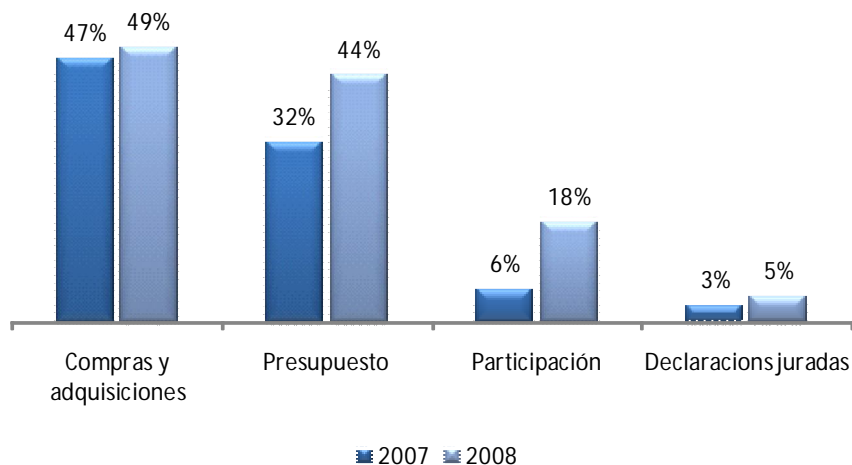
Por otro lado, el municipio de Neuquén continúa siendo un ejemplo notable en este aspecto. En su sitio web de "Control Activo" se puede buscar información sobre las compras a realizar y las ya adjudicadas, los proveedores y las contrataciones (www.muninqn.gov.ar/controlactivo/init.htm). Es interesante destacar que esta información, según se explicita en el sitio web, proviene directamente del sistema informático de gestión de compras y contrataciones de manera que la actualización de esta sección es automática.

En lo que respecta a la publicación de información presupuestaria, se observa un relativo aumento. En 2007, el 32% ofrecía alguna información y en 2008, el 44% (ver Gráfico 7). En lo que concierne a la calidad de la información ofrecida, en 2007 el 55% publicaba información sobre el estado de ejecución de presupuesto; en 2008, el 63% si se considera (en ambos casos) solamente aquellos municipios que publican información presupuestaria.

El nivel de participación a través de las páginas web se ha elevado fundamentalmente por la posibilidad de opinar sobre asuntos de interés municipal en los incipientes blogs, buzones de sugerencias y en encuestas a través del portal. Los datos evidencian un incremento del 6% en 2007 al 18% de los sitios que permiten algún tipo de participación ciudadana en 2008.

Finalmente, la transparencia de los ingresos y patrimonio de los funcionarios públicos continúa siendo una incógnita para la mayoría de los vecinos de los municipios argentinos. Solamente cinco municipios publicaron las declaraciones juradas patrimoniales de sus funcionarios en sus sitios web en 2008. Estos son: Bahía Blanca, General Pueyrredón (Mar del Plata), Morón, Quilmes y Tandil. Cabe destacar que en todos estos casos, se presenta la declaración jurada de todos (o al menos, muchos) de los funcionarios en ejercicio, y no sólo el del intendente. Es interesante señalar también, que el portal de Bahía Blanca publica asimismo el recibo de sueldo del Intendente.

Gráfico 7: Indicadores de Transformación, 2007-2008



Fuente: elaboración propia

Usabilidad

Para evaluar la **usabilidad** de los portales se ha utilizado un conjunto de indicadores que reflejan la accesibilidad del portal, es decir la facilidad con que cualquier usuario de Internet más allá de sus capacidades, el equipamiento que utiliza y la velocidad de su conexión, navega por la interfaz. Además, se han tenido en cuenta otros criterios de

usabilidad como la actualización de los contenidos, la facilidad para realizar búsquedas o situarse dentro del portal, el lugar que ocupan en los buscadores, entre otros (ver Tabla 1).

En primer término se destaca que el promedio de **usabilidad** de los portales supera levemente el 50% del valor máximo posible (7,3 sobre un puntaje máximo de 14). Además, se observa que en muchos casos los portales han avanzado en la inclusión de nuevos **contenidos** sin priorizar la **usabilidad** de los sitios. Es decir, han agregado nuevos **contenidos** y mejorado su puntuación en este eje a expensas de su puntuación en el eje **usabilidad**. Probablemente, muchos aún no perciban la importancia de que la información ofrecida sea fácilmente usada.

Entre los aspectos destacados se observa que la mayoría de los sitios Web son claramente identificados por los principales buscadores. El porcentaje de páginas que aparece en los primeros cinco lugares ha crecido notablemente de 82% en 2007 a un 99% en 2008. En este sentido se observa que ha habido una mejor utilización de las etiquetas (tags), que permiten la identificación en la búsqueda.

El incremento en el nivel de actualización de las páginas Web es otro indicador que demuestra que los gobiernos comienzan a darle mayor importancia a esta herramienta como forma de comunicación con el ciudadano. En 2007, 82% de los contenidos estaban actualizados; en 2008, 87%. Este dato se observa claramente en las secciones de noticias. Sin embargo, la medida de actualización es baja si se tiene en consideración la dinámica y renovación permanente de la información en Internet.

El diseño de los portales es, mayoritariamente, adecuado. Se respeta la identidad visual del sitio y la legibilidad de los contenidos (de 91% en 2007 a 94, 2% en 2008) así como la regla de los tres clics (niveles). Además, 95,2% posee un botón que permite regresar al inicio en un solo clic.

Por otro lado, otros indicadores aún reflejan ciertas carencias en el eje de **usabilidad**. Más de la mitad de las páginas Web consultadas carece de un buscador general y de un mapa del sitio. Así como aún permanecen bajos los indicadores de accesibilidad que reflejan la posibilidad de ingresar desde cualquier equipo y con cualquier velocidad de conexión. Solamente 38,5% cumple los estándares de accesibilidad y 32,7% posee un tamaño (peso en Kb) adecuado para descargarse a velocidades bajas de transferencia de datos. Si bien se observa un incremento en la cantidad de conexiones de banda ancha a Internet, el peso de los sitios debería ser adecuado para que cualquiera pueda acceder a este servicio público más allá de que posea o no un abono de banda ancha de tarifa plana.

En relación con la **organización** de los contenidos, cabe destacar que más de la mitad de los portales presenta secciones que se superponen o que no reflejan un criterio claro de organización, lo que dificulta la navegación. Sin embargo, se evidencia un notable avance, mientras que en 2007 sólo 26% poseía secciones adecuadamente organizadas, en 2008 el

porcentaje asciende a 46%. Empero no se ha avanzado en el desarrollo de perfiles de usuario (2,9%) que permitan encontrar rápidamente los contenidos de interés tanto si es ciudadano o contribuyente (físico o jurídico), como turista, u otros criterios que resulten de interés al internauta.

Asimismo, las páginas no se encuentran en general enfocadas al fomento del turismo o los negocios internacionales, lo que se refleja en el hecho de que solamente 5,8% de los sitios posee al menos una sección de la página en otro idioma. En los pocos casos (6) en los que se hace, se trata en general de la sección de turismo, y en el idioma inglés.

Finalmente, vale destacar que los sitios municipales aún no han avanzado hacia el desarrollo de portales compatibles con las herramientas de navegación de Internet soportadas en las terminales móviles. Solamente 3,8% posee una versión para conectarse usando el teléfono celular. Si bien pareciera que el desarrollo de una plataforma para el uso a través de teléfonos móviles es un paso posterior en el desarrollo de una página Web, es preciso considerar que la penetración de los teléfonos celulares en la Argentina se encuentra por encima de 100% mientras que la penetración de Internet ronda el 40%. En este sentido, si el objetivo es prestar un servicio a la ciudadanía, avanzar en este desarrollo no parece superfluo.

Tabla 1: Indicadores de Usabilidad (en %), 2007-2008

Indicador	2007	2008
Lugar en web	85,6	99
Niveles	96,9	96,2
Inicio	81,4	95,2
Diseño	90,7	94,2
Actualización	82,5	87,5
Nro. de pantallas	60,8	53,8
Secciones	25,8	44,2
Buscador	35,1	41,3
Accesibilidad	47,4	38,5
Mapa	32	32,7
Tamaño	55,7	32,7
Idiomas	5,2	5,8
WAP	--	3,8
Perfiles	5,2	2,9

Fuente: Elaboración propia

Resultado comparado de los portales

El nivel de desarrollo de las páginas Web municipales es muy dispar, donde el puntaje máximo obtenido en 2008 alcanza los 71 puntos, y el promedio general ronda los 26 puntos sobre un total de 120 posibles. En este apartado, desatacamos diversos componentes de los portales que obtuvieron los resultados más satisfactorios en el **Índice Nacional de Páginas Web Municipales**, con el objetivo de fomentar la réplica de las buenas prácticas en municipios con menor nivel de desarrollo de sus sitios Web.

En la Tabla 2, se presentan los 10 primeros puestos del **Índice Nacional de Páginas Web Municipales 2008**, donde el municipio de General Pueyrredón (Mar del Plata), obtuvo el primer puesto, seguido por Morón, Bahía Blanca, Tandil y Rosario.

Tabla 3: Primeros 10 puestos del Índice Nacional de Páginas Web (2008)

Municipio	Provincia	Contenidos (máx. 120)	Usabilidad (máx. 14)	Total (máx. 120)
General Pueyrredón	Buenos Aires	79,5	11	71
Morón	Buenos Aires	77,5	9	63,7
Bahía Blanca	Buenos Aires	70	10	60
Tandil	Buenos Aires	75,5	8	59,3
Rosario	Santa Fe	73,2	8	57,5
Córdoba	Córdoba	67	9	55
Rafaela	Santa Fe	69	8	54,2
S.F.V. de Catamarca	Catamarca	56	11	50
La Plata	Buenos Aires	62,5	8	49,1
Vicente López	Buenos Aires	54	11	48,2
Promedio general		33,6	7,3	25,8

Fuente: Elaboración propia

Para tener mayores parámetros de comparabilidad entre municipios, hemos desagregado los resultados en 2 categorías, según la cantidad de habitantes por municipio. Las categorías se determinaron en **municipios grandes**, con más de 200.000 habitantes, y en **municipios medianos**, cuya población oscila entre los 50.000 y 200.000 habitantes (y las capitales de provincia que no reúnen el requisito poblacional mínimo del estudio). De este modo, se puede comparar el desarrollo de los portales de municipios similares en términos de tamaño por población.

Si bien el estudio en 2007 no mostró una correlación relevante entre tamaño de municipio y puntaje en el índice, en la edición 2008 encontramos que el promedio general entre los municipios grandes es superior al de municipios medianos (31,7 y 23 puntos, respectivamente), y que los primeros 3 puestos corresponden a los 3 primeros de la categoría de municipios grandes: General Pueyrredón, Morón y Bahía Blanca. A ellos se suman, en esta categoría, Rosario y Córdoba (que habían obtenido el 1er y 3er puesto en el relevamiento 2007).

Tabla 4: Municipios grandes (más de 200 mil habitantes) (2008)

Municipio	Provincia	Contenidos (máx. 120)	Usabilidad (máx. 14)	Total (máx. 120)
General Pueyrredón	Buenos Aires	79,5	11	71
Morón	Buenos Aires	77,5	9	63,7
Bahía Blanca	Buenos Aires	70	10	60
Rosario	Santa Fe	73,2	8	57,5
Córdoba	Córdoba	67	9	55
Promedio municipios > a 200 mil hab.		40,3	7,9	31,7
Promedio general		33,6	7,3	25,8

Fuente: Elaboración propia

En cuanto a los municipios medianos, se destacan Tandil, Rafaela, San Fernando del Valle de Catamarca, San Fernando y General Pico, como se puede observar en la Tabla 5:

Tabla 6: Municipios medianos (entre 50 mil y 200 mil habitantes) (2008)

Municipio	Provincia	Contenidos (máx. 120)	Usabilidad (máx. 14)	Total (máx. 120)
Tandil	Buenos Aires	75,5	8	59,3
Rafaela	Santa Fe	69	8	54,2
S.F.V. Catamarca	Catamarca	56	11	50
San Fernando	Buenos Aires	58,32	7	43,7
General Pico	La Pampa	52	9	42,7
Promedio municipios < a 200 mil hab.		30,3	7	23
Promedio general		33,6	7,3	25,8

Fuente: Elaboración propia

Por otro lado, si analizamos los portales de las capitales de cada una de las provincias, su desempeño es similar al general, obteniendo en promedio un puntaje levemente superior al promedio general del índice (28,4 puntos). En la Tabla 7 se detallan los puntajes de todas las capitales provinciales.

Tabla 8: Capitales provinciales (2008)

Capital	Provincia	Contenidos (máx. 120)	Usabilidad (máx. 14)	Total (máx. 120)
Córdoba	Córdoba	67	9	55
S.F.V. Catamarca	Catamarca	56	11	50
La Plata	Buenos Aires	62,5	8	49,1
Santa Fe	Santa Fe	53	8	41,6
Resistencia	Chaco	47	7	35,3
La Rioja	La Rioja	42,5	8	33,4
Neuquén	Neuquén	44,5	6	31,8
Salta	Salta	42	7	31,5
Viedma	Río Negro	38	7	28,5
San Luis	San Luis	39,5	5	26,8
Posadas	Misiones	31	8	24,4
Formosa	Formosa	28	10	24
Río Gallegos	Santa Cruz	31,8	7	23,9
S.S. Jujuy	Jujuy	29	9	23,8
Corrientes	Corrientes	30	8	23,6
Ushuaia	TDF	31	7	23,2
Rawson	Chubut	30	7	22,5
S.M. Tucumán	Tucumán	29	7	21,8
S. del Estero	S. del Estero	29	6	20,7
Santa Rosa	La Pampa	21	9	17,2
Mendoza	Mendoza	20	8	15,7
Paraná	Entre Ríos	21,5	6	15,4
San Juan	San Juan	21	6	15
Promedio de las capitales		36,7	7,6	28,4
Promedio general		33,6	7,3	25,8

Fuente: Elaboración propia

Qué distingue a los portales mejor posicionados

Como mencionamos a lo largo del informe, existe un nivel relativamente bajo de los portales municipales argentinos. Para fomentar la mejora de los sitios, en esta sección destacaremos algunas herramientas utilizadas por los portales que han obtenido los mejores puntajes en el índice 2008, así como menciones especiales por la transparencia o los servicios en línea.



El primer puesto del Índice Nacional de Páginas Web Municipales 2008 corresponde al sitio de **General Pueyrredón**. El mismo cuenta con una gran cantidad de información, aunque el diseño no facilita la búsqueda de la misma. El portal marplatense cuenta con secciones destacadas como la

declaración jurada de los funcionarios, información presupuestaria y de gastos en sueldos, pagos a proveedores, entre otras. Asimismo, contiene el acceso a un digesto completo de normas (en la página del Concejo Deliberante pero con acceso directo), consulta de expedientes, posibilidad de realización de pagos en línea, una sección turística con información exhaustiva y posibilidad de leerla en otro idioma, etc.

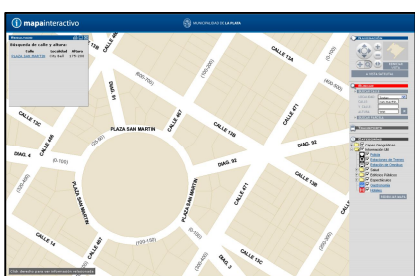
En el segundo puesto se ubica el portal de **Morón**. Además de contar con información de interés ciudadano y la posibilidad de realizar varios trámites en línea (por lo que se destaca junto a la Municipalidad de **La Costa, Tandil y Rosario**), tiene una sección dedicada a la **transparencia** que vale la pena resaltar. Allí, se puede encontrar información sobre acceso a la información, licitaciones, precios testigo, declaraciones juradas de nómina del personal completa y actualizada, presupuesto completo y detallado, con informes de gestión y detalles de ejecución.

Asimismo, es el único portal de los relevados que presenta información sobre **“audiencias de gestión de intereses”**. Consiste en difundir las principales audiencias que tuvieron el intendente municipal y los secretarios, con actores que representan intereses puntuales, y la síntesis de la audiencia. Si bien la introducción de

Por otro lado, cabe destacar que un componente importante en la ponderación de las variables se encuentra ligado a la publicación de información que fomente la transparencia de la gestión a través de la página web municipal. En este sentido, cabe destacar que los portales de **Morón** y **Bahía Blanca** fueron los que obtuvieron el puntaje más alto en las variables relacionadas a la **transparencia**: la publicación de las declaraciones juradas del intendente y secretarios, información sobre compras y adquisiciones del gobierno municipal (adjudicaciones pasadas, llamados presentes y futuros), y presupuesto detallado y ejecutado.

En el 2008, afortunadamente han aumentado, aunque levemente, la cantidad de páginas que presentan las **declaraciones juradas** de los funcionarios del departamento ejecutivo municipal. En 2007 lo hacían sólo **Tandil, Morón y Bahía Blanca**, a los que este año se sumaron los municipios de **Quilmes y General Pueyrredón**.

Además de los portales destacados en términos de transparencia, vale resaltar a aquellos municipios cuya página ofrece **información de nivel presencia e información**. Tres páginas recibieron el puntaje máximo en estas fases: **Rafaela, La Plata y Rosario**. Ello significa que tienen información institucional, socio-económica, de interés ciudadano, digesto de normas, guía única de trámites, descarga de formularios, mapa callejero con buscador, entre otras.



El **mapa interactivo de La Plata** se destaca entre los callejeros por su fácil usabilidad y por la cantidad de referencias que contiene. A través del mismo, el ciudadano puede navegar el mapa por barrio, buscar una calle o dirección, medios de transporte para trasladarse de un punto de la ciudad a otro, referencias a estaciones de tren, ómnibus, organismos públicos, centros de salud,

hoteles, restaurantes, entre otros.

Rosario, ganadora del índice de páginas web 2007, sigue destacándose por la gran cantidad de información en términos comparados en su portal, con un diseño muy amigable al usuario y sigue destacándose la sección de **trámites en línea**.



Además, presenta información muy completa sobre diversos aspectos de la ciudad. En particular, se cuenta con una muy completa galería multimedia que permite al usuario visualizar los principales atractivos de la ciudad.

Rafaela, destacada en participación. El caso más avanzado de herramientas 2.0 en el sitio web es el del portal de Rafaela, que tiene una sección especial denominada "Rafaela Participa". En la misma, los ciudadanos pueden crear sus propias cuentas y perfiles, subir videos, consultas, reclamos, compartir ideas, propuestas sobre temas diversos, contestar encuestas, publicar sus testimonios, participar en foros, entre otras opciones. Además, las organizaciones de la sociedad civil pueden publicar sus novedades, hacer pedidos a la comunidad, entre otros aspectos destacados. No obstante, y al igual que en el resto de los casos, el nivel de participación ciudadana en este espacio es aún muy bajo.



Blogs de San Fernando del Valle de Catamarca. Una interesante excepción es el caso de la página de San Fernando del Valle de Catamarca, donde las entradas reciben respuestas de la municipalidad. Por otro lado, el blog no se encuentra en un lugar prominente en el sitio, por lo que se dificulta también el intercambio.

Conclusiones

Los resultados generales de 2008 son modestamente alentadores. Si bien el camino por recorrer es largo, más municipios tienen presencia en la web, ganan espacios y se pueden encontrar fácilmente en los buscadores más populares. Además, hubo un ligero incremento del promedio de desarrollo general aunque aún muy lejos del puntaje ideal.

Como se ha señalado la fase de presencia de los municipios es la más desarrollada, y si la metáfora escolar es esclarecedora, el alumno promedio hubiese sacado un ocho en este examen. Sin embargo, pasaría con esfuerzos la fase de información y necesitaría esforzarse mucho para aprobar en un futuro próximo las etapas de interacción, transacción e información.

Está claro que el uso de las páginas web para comunicarse bidireccionalmente no es el fuerte de los municipios relevados. Solamente tres de cada diez responden correos electrónicos o formularios de contacto en tiempo y forma, siendo el plazo estipulado para la “respuesta generoso” en términos de lo que podrían ser las expectativas de un usuario. Si el objetivo es reducir tiempos de espera y resolver consultas que pudieran hacerse por teléfono es evidente que aún este canal de comunicación no está explotado en toda su potencialidad.

Aún cuando algunos municipios han incorporado blogs no se detecta que se hayan formado comunidades virtuales activas. Probablemente, no toda la causalidad pueda atribuirse a quienes administran estos espacios pero la falta de actualización y respuesta a las entradas no estimula la participación.

Por otro lado, los servicios transaccionales han mejorado tímidamente y algunos municipios lograron incorporar trámites sencillos que reducen los tiempos de espera y costos asociados a realizar trámites de manera presencial. Sin dudas, el pago a través de sistemas electrónicos de los tributos municipales sigue siendo una cuenta pendiente para muchos municipios.

Empero, el aumento en los indicadores de transformación, especialmente la publicación del presupuesto y estados de ejecución, manifiesta la puesta en agenda de algunos municipios respecto de las políticas de transparencia. A ello se suma, el pequeño incremento en la publicación de las declaraciones juradas de los funcionarios y en algunos casos los salarios de los empleados públicos.

Con respecto a la usabilidad, la preocupación por hacer páginas más sencillas, rápidas y fáciles de usar parece dispar. Existen páginas que han mejorado en sus contenidos y reducido su usabilidad y viceversa. Podría aventurarse que, en realidad, los resultados de usabilidad en muchos casos no son producto de una decisión tomada sino de que los contenidos son publicados o eliminados en formatos que por azar aumentan o disminuyen la usabilidad de los sitios. Sin embargo, siempre hay excepciones que explicitan claramente que las páginas cumplen con los estándares más reconocidos

Finalmente, sólo resta señalar que existe un gran potencial para el desarrollo de los portales locales siempre que exista liderazgo para llevar adelante este desarrollo.

Anexo I**Tabla 9: Presencia de los indicadores del eje de contenidos (en %), 2007-2008**

Dimensión	Indicador	2007	2008
Presencia	Información de interés ciudadano	99	98,1
	Información institucional	97,9	98,1
	Información socioeconómica	97,9	98,1
	Normativa	57,7	72,1
Información	Guía de trámites	78,4	79,8
	Formularios	46,4	67,3
	Callejero	43,3	27,9
Interacción	Contacto municipio-ciudadano	19,6	30,8
	Blog	--	10,6
	Contacto ciudadano-ciudadano	0	1
Transacción	Presupuesto	32	44,2
	Seguimiento de trámites	39,2	41,3
	Pagos	21,7	24
	Carpeta ciudadana	0	1
Transformación	Compras y adquisiciones	47,4	49
	Participación ciudadana	6,2	18,3
	Trámites en línea	4,1	16,3
	DDJJ	3,1	4,8

Fuente: Elaboración propia

Anexo II

Primeros puestos del Índice Nacional de Páginas Web Municipales 2008

Municipios con más de 200 mil habitantes

Puesto Categoría Municipios Grandes 2008	Municipio	Provincia	Contenidos	Usabilidad	Resultado	Puesto Índice 2008	Puesto Índice 2007
1°	General Pueyrredón	Buenos Aires	79,5	11	71,0	1°	12°
2°	Morón	Buenos Aires	77,5	9	63,7	2°	11°
3°	Bahía Blanca	Buenos Aires	70,0	10	60,0	3°	4°
4°	Rosario	Santa Fe	73,2	8	57,5	5°	1°
5°	Córdoba	Córdoba	67,0	9	55,0	6°	3°
6°	La Plata	Buenos Aires	62,5	8	49,1	9°	10°
7°	Vicente López	Buenos Aires	54,0	11	48,2	10°	5°
8°	Tigre	Buenos Aires	58,0	8	45,6	11°	14°
9°	Guaymallén	Mendoza	55,0	8	43,2	13°	20°
10°	Santa Fe	Santa Fe	53,0	8	41,6	15°	15°

Municipios con menos de 200 mil habitantes

Puesto Categoría Municipios Medianos 2008	Municipio	Provincia	Contenidos	Usabilidad	Resultado	Puesto Índice 2008	Puesto Índice 2007
1°	Tandil	Buenos Aires	75,5	8	59,3	4°	2°
2°	Rafaela	Santa Fe	69,0	8	54,2	7°	13°
3°	S. F. del Valle de Catamarca	Catamarca	56,0	11	50,0	8°	29°
4°	San Fernando	Buenos Aires	58,3	7	43,7	12°	6°
5°	General Pico	La Pampa	52,0	9	42,7	14°	7°
6°	Junín	Buenos Aires	48,5	10	41,6	16°	41°
7°	San Martín	Buenos Aires	50,3	8	39,5	17°	9°
8°	Venado Tuerto	Santa Fe	55,2	6	39,4	18°	89°
9°	Olavaria	Buenos Aires	45,5	9	37,4	20°	60°
10°	Villa María	Córdoba	48,5	7	36,4	21°	25°

Listado de resultados Índice Nacional de Páginas Web Municipales 2008

Puesto Índice 2008	Municipio	Provincia	Contenidos	Usabilidad	Resultado
1	General Pueyrredón	Buenos Aires	79,5	11,0	71,0
2	Morón	Buenos Aires	77,5	9,0	63,7
3	Bahía Blanca	Buenos Aires	70,0	10,0	60,0
4	Tandil	Buenos Aires	75,5	8,0	59,3
5	Rosario	Santa Fe	73,2	8,0	57,5
6	Córdoba	Córdoba	67,0	9,0	55,0
7	Rafaela	Santa Fe	69,0	8,0	54,2
8	S. F. del Valle de Catamarca	Catamarca	56,0	11,0	50,0
9	La Plata	Buenos Aires	62,5	8,0	49,1
10	Vicente López	Buenos Aires	54,0	11,0	48,2
11	Tigre	Buenos Aires	58,0	8,0	45,6
12	San Fernando	Buenos Aires	58,3	7,0	43,7
13	Guaymallén	Mendoza	55,0	8,0	43,2
14	General Pico	La Pampa	52,0	9,0	42,7
15	Santa Fe	Santa Fe	53,0	8,0	41,6
16	Junín	Buenos Aires	48,5	10,0	41,6
17	San Martín	BsAs	50,3	8,0	39,5
18	Venado Tuerto	Santa Fe	55,2	6,0	39,4
19	San Isidro	Buenos Aires	54,0	6,0	38,6
20	Olavarría	Buenos Aires	45,5	9,0	37,4
21	Villa María	Córdoba	48,5	7,0	36,4
22	San Nicolás de los Arroyos	Buenos Aires	45,5	8,0	35,8
23	Resistencia	Chaco	47,0	7,0	35,3
24	Concordia	Entre Ríos	49,0	6,0	35,0
25	Río Cuarto	Córdoba	46,0	7,0	34,5
26	Luján	Buenos Aires	37,5	11,0	33,5
27	La Rioja	La Rioja	42,5	8,0	33,4
28	La Costa	Buenos Aires	48,5	5,0	32,9
29	Quilmes	Buenos Aires	48,0	5,0	32,6
30	Neuquén	Neuquén	44,5	6,0	31,8
31	Puerto Madryn	Chubut	38,5	9,0	31,6
32	Salta	Salta	42,0	7,0	31,5
33	Cipolletti	Río Negro	41,0	7,0	30,8
34	Godoy Cruz	Mendoza	45,0	5,0	30,5
35	Berazategui	Buenos Aires	38,5	8,0	30,3
36	Lomas de Zamora	Buenos Aires	42,0	6,0	30,0
37	Malvinas Argentinas	Buenos Aires	35,5	9,0	29,2
38	San Rafael	Mendoza	36,5	8,0	28,7
39	Viedma	Río Negro	38,0	7,0	28,5

40	Luján de Cuyo	Mendoza	33,0	9,0	27,1
41	Río Grande	TDF	34,3	8,0	27,0
42	San Luis	San Luis	39,5	5,0	26,8
43	Pilar	Buenos Aires	34,0	8,0	26,7
44	Villa Carlos Paz	Córdoba	34,8	7,0	26,1
45	Chivilcoy	Buenos Aires	32,0	8,0	25,1
46	Posadas	Misiones	31,0	8,0	24,4
47	Cnel. Rosales	Buenos Aires	37,5	4,0	24,1
48	Formosa	Formosa	28,0	10,0	24,0
49	Moreno	Buenos Aires	33,5	6,0	23,9
50	Río Gallegos	Santa Cruz	31,8	7,0	23,9
51	San Salvador de Jujuy	Jujuy	29,0	9,0	23,8
52	Comodoro Rivadavia	Chubut	34,8	5,0	23,6
53	Corrientes	Corrientes	30,0	8,0	23,6
54	Villa Mercedes	San Luis	30,0	8,0	23,6
55	Ushuaia	TDF	31,0	7,0	23,2
56	Concepción del Uruguay	Entre Ríos	34,0	5,0	23,1
57	Ensenada	Buenos Aires	32,0	6,0	22,9
58	Rawson	Chubut	30,0	7,0	22,5
59	Berisso	Buenos Aires	31,5	6,0	22,5
60	San Miguel de Tucumán	Tucumán	29,0	7,0	21,8
61	Rawson	San Juan	30,0	6,0	21,4
62	Rivadavia	Mendoza	30,0	6,0	21,4
63	Santiago del Estero	S. Del Estero	29,0	6,0	20,7
64	Maipú	Mendoza	27,5	7,0	20,6
65	La Matanza	Buenos Aires	25,0	9,0	20,5
66	Necochea	Buenos Aires	28,7	6,0	20,5
67	Villa Gobernador Gálvez	Santa Fe	28,5	6,0	20,3
68	Lanús	Buenos Aires	26,0	7,0	19,5
69	Florencio Varela	Buenos Aires	23,0	9,0	18,9
70	Trelew	Chubut	23,5	8,0	18,5
71	Gualeguaychú	Entre Ríos	26,0	5,0	17,6
72	Barranqueras	Chaco	20,3	10,0	17,4
73	Santa Rosa	La Pampa	21,0	9,0	17,2
74	Ituzaingó	Buenos Aires	24,0	6,0	17,1
75	San Carlos de Bariloche	Río Negro	23,5	6,0	16,8
76	General Roca	Río Negro	25,0	4,0	16,1
77	Mendoza	Mendoza	20,0	8,0	15,7
78	Goya	Corrientes	23,0	5,0	15,6
79	Paraná	Entre Ríos	21,5	6,0	15,4
80	Zárate	Buenos Aires	20,0	7,0	15,0
81	San Juan	San Juan	21,0	6,0	15,0
82	Eldorado	Misiones	20,0	7,0	15,0
83	Tres de Febrero	Buenos Aires	17,0	10,0	14,6
84	Pergamino	Buenos Aires	16,0	11,0	14,3
85	Reconquista	Santa Fe	17,7	7,0	13,2
86	Tres Arroyos	Buenos Aires	16,0	9,0	13,1
87	San Francisco	Córdoba	17,0	7,0	12,7
88	Almirante Brown	Buenos Aires	15,7	6,0	11,2
89	Avellaneda	Buenos Aires	14,0	7,0	10,5

90	Tartagal	Salta	13,0	8,0	10,2
91	Mercedes	Buenos Aires	13,0	7,0	9,8
92	General Rodríguez	Buenos Aires	12,0	6,0	8,6
93	San Pedro	Buenos Aires	10,0	8,0	7,9
94	S. R. de La Nueva Orán	Salta	12,0	4,0	7,7
95	Oberá	Misiones	10,0	7,0	7,5
96	Escobar	Buenos Aires	9,0	7,0	6,8
97	Hurlingham	Buenos Aires	9,0	7,0	6,8
98	Campana	Buenos Aires	9,0	7,0	6,7
99	Presidente Perón	Buenos Aires	11,0	2,0	6,3
100	Pcia. Roque Sáenz Peña	Chaco	8,0	6,0	5,7
101	San Miguel	Buenos Aires	6,0	9,0	4,9
102	Azul	Buenos Aires	5,0	6,0	3,6
103	Esteban Echeverría	Buenos Aires	4,0	8,0	3,1
104	San Pedro de Jujuy	Jujuy	2,0	4,0	1,3
	Promedio		33,6	7,3	25,8