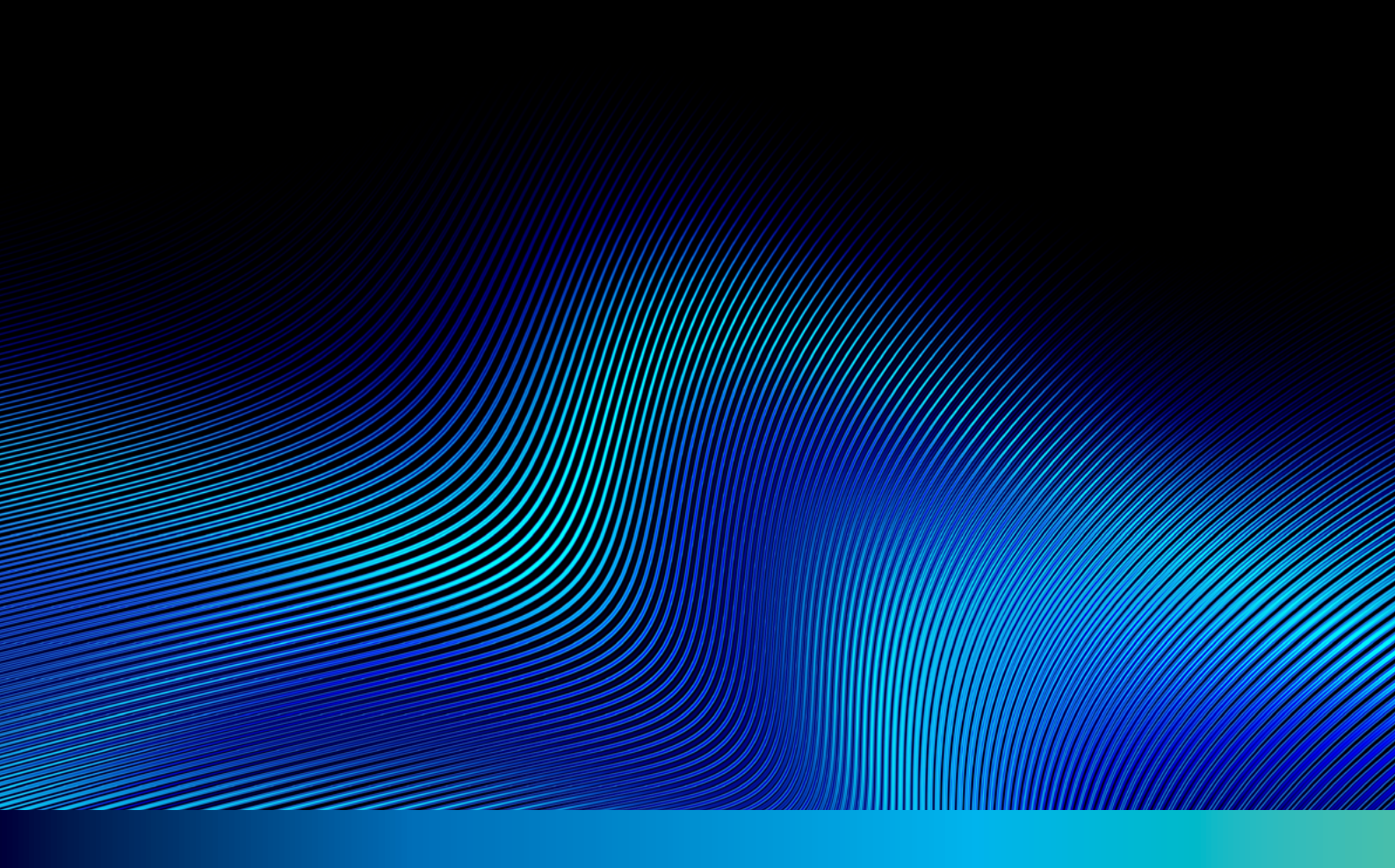




Entrevista completa a Fernando de Pablo,
Director General de la Oficina Digital en el
Ayuntamiento de Madrid, para el informe

“AI and Data in Government Services”



¿Qué es la Oficina Digital?

La Oficina Digital es una dirección general creada a finales de 2020 con el objetivo de liderar la transformación digital tanto del Ayuntamiento como de la ciudad en su conjunto.

Su misión principal es impulsar el desarrollo de servicios públicos digitales, promover la digitalización de las distintas áreas municipales, con infraestructuras comunes, y definir la estrategia en materia de datos e inteligencia artificial.

Se trata de una unidad organizativa especial, de creación reciente, con dependencia directa de coordinación de alcaldía, que ha requerido diseñar desde cero su estructura, capacidades, presupuesto y captación de equipo humano.

Tras más de cuatro años de funcionamiento, la Oficina Digital se ha consolidado como un elemento clave para orientar la modernización de la administración y la mejora de la relación con la ciudadanía.



“La Oficina Digital nace para impulsar la transformación digital de la ciudad y se ha consolidado como un motor clave de modernización de la administración.”

Fernando de Pablo

Estrategia y papel de la Oficina Digital

¿Qué papel desempeña la Oficina Digital en la estrategia global de transformación de la ciudad?

La transformación digital se concibe como un elemento esencial para mejorar la competitividad, la eficiencia y la calidad de vida en la ciudad. No obstante, es fundamental entender la tecnología como un medio y no como un fin en sí mismo: el objetivo último siempre debe ser la mejora del servicio al ciudadano. Tenemos claro que trabajamos para las personas.

La estrategia "**Madrid Capital Digital**" responde a esta visión, integrando tres dimensiones fundamentales: **digital, social y medioambiental**.

Su despliegue ha permitido avanzar significativamente en la digitalización de la relación con la ciudadanía, pasando de niveles reducidos de interacción electrónica, menos del 20%, a una adopción ampliamente mayoritaria, más del 80%, con el consiguiente impacto en eficiencia operativa, simplificación administrativa y percepción de los ciudadanos del servicio de su administración.

¿Qué papel juega la IA en esta transformación y en esta estrategia?

La inteligencia artificial se aborda desde una perspectiva pragmática, orientada a resultados. Su función es mejorar la productividad, aumentar la competitividad de una empresa, facilitar la toma de decisiones y ofrecer servicios más ágiles y personalizados a la ciudadanía. Más simple, más rápido, *mobile first*.

Es importante destacar que la organización ya contaba con experiencia previa en el uso de tecnologías relacionadas con la IA (machine learning, procesamiento de lenguaje natural o visión artificial), lo que ha facilitado la adopción progresiva de nuevas capacidades, incluidas las vinculadas a la inteligencia artificial generativa.

Madrid lleva utilizando IA desde hace más de 15 años y la primera estrategia de Inteligencia Artificial se define en 2021, previamente a la irrupción de la IA Generativa, ahora se ha actualizado en 2025 para adaptada a las nuevas oportunidades.

"La IA no se concibe como un proyecto tecnológico aislado, sino como una herramienta integrada al servicio de objetivos operativos y de valor público."

Fernando de Pablo





Modelo operativo

¿Cómo se gestionan y priorizan las iniciativas de inteligencia artificial?

Madrid cuenta con un grupo de trabajo de Gobierno denominado MAIA, Madrid Inteligencia Artificial. En él participa Informática del Ayuntamiento de Madrid, que aporta la visión tecnológica; el área de Innovación para fomento en la estructura empresarial de la ciudad; y la Oficina Digital que aporta la visión estratégica y la gobernanza.

El modelo de gobernanza articula la toma de decisiones en torno a la inteligencia artificial priorizando casos de uso con un **enfoque de impacto real y obtención de valor**: reducción de plazos, mejora en la calidad de la información o simplificación de procesos. Este modelo integra capacidades tecnológicas, estratégicas y de impulso en la sociedad, permitiendo coordinar las distintas iniciativas.

La irrupción de la IA generativa generó una fuerte demanda de iniciativas. Ante esta situación, se optó por una fase de análisis y priorización rigurosa, centrada tanto en identificar oportunidades como en descartar iniciativas que no aportasen valor o pudieran implicar riesgos.

Tan importante como identificar lo que se debe hacer es saber qué no tiene sentido hacer con IA y se puede realizar con tecnologías de menor coste.

El criterio de selección se basa en el equilibrio entre impacto potencial, viabilidad técnica y nivel de riesgo, priorizando principalmente casos de uso orientados a productividad o apoyo a la decisión, evitando por el momento la automatización completa de decisiones críticas que siempre son supervisadas por empleados públicos.

Pasamos de una Administración automatizada a una con una orientación más personalizada, más eficiente y de mayor calidad. Hay que aplicar el principio de prudencia, gestionando el riesgo y avanzando en los beneficios del uso de la IA dando prioridad a **aportar valor, reduciendo los riesgos y manteniendo siempre el control**.

Casos de uso de IA

¿Qué casos de uso de IA han demostrado un impacto tangible para la ciudadanía?

Existen múltiples aplicaciones de la inteligencia artificial con impacto directo en la gestión urbana y los servicios públicos. Entre ellas destacan el uso de visión artificial para la detección de elementos urbanos relevantes (como los tejados con amianto, tipos de vehículos, etc), la automatización de la clasificación documental, la anonimización de documentos, la transcripción y traducción a otras lenguas en turismo o en los plenos municipales o la mejora en la accesibilidad de la información pública mediante lenguaje simplificado y traducción automática.

Asimismo, se han desarrollado soluciones orientadas a la eficiencia administrativa, como la asignación automática de documentos genéricos a las unidades competentes, lo que reduce significativamente los tiempos de tramitación y optimiza los recursos. Que una gestión de empadronamiento o un permiso de obras se reduzca varios meses tiene un impacto muy algo a nivel personal y empresarial.

En cuanto a la medición del impacto, los casos de automatización permiten una evaluación clara en términos de ahorro de tiempo y mejora de la eficiencia. Sin embargo, otros beneficios, como el incremento de la productividad individual o la mejora en la satisfacción ciudadana, siendo evidentes, presentan mayores dificultades de cuantificación y requieren enfoques de evaluación más cualitativos.

¿Qué oportunidades veis entre la IA, la IA generativa y la IA agéntica?

Las oportunidades que ofrecen la inteligencia artificial, la IA generativa y la IA agéntica son amplias, aunque su impacto varía significativamente en función del caso de uso y del grado de madurez de la aplicación.

En el ámbito de los asistentes personales basados en IA —como los copilotos integrados en herramientas de productividad— el beneficio en términos de eficiencia individual resulta indiscutible. Sin embargo, su implantación a gran escala plantea una reflexión económica relevante, especialmente en organizaciones de gran tamaño como nosotros, donde el coste agregado puede ser significativo. Aun así, la tendencia apunta sin ninguna duda a que estos agentes personales se generalizarán como herramientas habituales para la gestión de tareas.

Es importante aprovechar el momento para revisar los procedimientos administrativos. Repensarlos, hacer simplificación y redefinirlos sabiendo que detrás aplicaremos inteligencia artificial. En su momento abordamos la administración electrónica sin haber completado totalmente este trabajo y ahora podemos hacerlo. En otro caso podemos caer en los mismos errores del pasado, la hiperautomatización de la IA sólo alcanza todo su valor con la reingeniería de los procedimientos administrativos.



“Existen ámbitos donde el valor es claramente evidente, como en determinados casos de detección automatizada o análisis de datos, pero otros escenarios, como el uso de copilotos masivamente en la organización, introducen también consideraciones relevantes de costes que es necesario considerar.”

Fernando de Pablo



Casos de uso de IA

¿Cómo estáis abordando la medición del impacto de estos casos de uso?

Hablando de impacto distinguimos dos tipos de beneficios. Por un lado, el incremento de la productividad individual, que, aunque es evidente que existe, resulta difícil de cuantificar. Usar asistentes para redactar o elaborar documentos reduce tiempos de ejecución, pero no es simple establecer métricas objetivas y comparables.

Por otro lado, existen casos de uso donde el impacto sí es claramente medible. La automatización de procesos administrativos es un ejemplo. En escenarios con altos volúmenes de gestión documental, la incorporación de módulos de inteligencia artificial permite clasificar y derivar documentos en tiempo real, eliminando tareas manuales y **reduciendo tiempos de tramitación**. Aquí es posible cuantificar de forma directa el ahorro de recursos humanos (que se dedican a otras tareas de mayor valor añadido para los ciudadanos) y la mejora en eficiencia operativa.

En este contexto, la medición del impacto de la inteligencia artificial requiere un enfoque combinado. Mientras que los casos de automatización permiten una evaluación cuantitativa clara, otros beneficios

asociados a la productividad o la experiencia de usuario deben abordarse mediante indicadores cualitativos. Se trata de un ámbito todavía en evolución, especialmente relevante en el momento de tomar decisiones de inversión.

“

“Más allá de la eficiencia, la evaluación del impacto también debe considerar indicadores como la calidad del servicio o el nivel de satisfacción del usuario. Medir estas variables presenta mayor complejidad metodológica, ya que es bien conocido que están condicionados por las expectativas de los ciudadanos y no siempre reflejan de manera objetiva el nivel real de servicio.”

Fernando de Pablo

IA agéntica y generativa

Hemos hablado de IA, IA generativa y agéntica. ¿Qué inversiones prevéis y cómo abordáis la toma de decisiones sobre qué iniciativas impulsar?

La planificación de inversiones en inteligencia artificial no se articula como un presupuesto independiente, sino que se integra dentro de la cartera global de proyectos. Luego, cada iniciativa se evalúa de forma individual para determinar si la incorporación de capacidades de IA aporta valor real. Este enfoque permite adoptar decisiones con mayor flexibilidad. No obstante, en los nuevos proyectos hemos establecido una orientación clara hacia la incorporación de IA, asignando un porcentaje específico para fomentar su adopción porque queremos acelerar su implantación.

La toma de decisiones se realiza principalmente con criterios cualitativos, priorizando el impacto esperado, la viabilidad técnica y el grado de madurez de la tecnología. Paralelamente, se mantiene un esfuerzo constante en experimentación y prueba de soluciones, asegurando que solo aquellas que alcanzan un nivel adecuado de fiabilidad se despliegan en entornos productivos.

Asimismo, la prudencia juega un papel clave, especialmente en el caso de tecnologías emergentes como la IA agéntica, donde, a pesar de disponer ya de algunos desarrollos funcionales, se opta por avanzar de forma progresiva hasta garantizar su robustez. La confianza de los ciudadanos es un valor fundamental en las administraciones públicas.

“

“La IA debe utilizarse como apoyo a la decisión, un mecanismo de mejora operativa que complementa la intervención humana, no como un sustituto de esta.”

Fernando de Pablo

¿Cómo gestionáis los riesgos asociados a la IA generativa y cómo abordáis su escalado a producción?

La gestión del riesgo se apoya en tres principios fundamentales: **prudencia, transparencia y sentido común**. En un contexto en el que la regulación aún está en evolución, el objetivo es garantizar en todo momento la confianza del ciudadano y la fiabilidad de los servicios públicos.

El enfoque adoptado **prioriza inicialmente soluciones con bajo riesgo y alto valor**, especialmente aquellas orientadas a apoyo a la decisión o priorización de tareas, evitando la automatización completa en la fase final de los procesos críticos que afecten a los derechos de los ciudadanos.

Un ejemplo representativo es el uso de sistemas de priorización en servicios sociales, como el proyecto **Paloma**, donde la IA permite identificar casos potencialmente más relevantes en un contexto de detección de casos de soledad no deseada, manteniendo siempre la decisión final en manos de profesionales. A través del uso de IA se aumentan el número de llamadas proactivas y personalizadas a personas susceptible de sufrir este tipo de problema. El sistema ayuda a priorizar casos y derivar a los agentes de servicios sociales para que estos planifiquen llamadas específicas. Este tipo de soluciones combina un **elevado impacto social con un riesgo totalmente controlado**.

Además, la evaluación del riesgo incorpora una reflexión clave: **el coste de no utilizar la tecnología**. En muchos casos, la ausencia de estas herramientas puede implicar ineficiencias o retrasos que afectan directamente al ciudadano, lo que refuerza la necesidad de equilibrar riesgos y beneficios. Tratamos con personas. Si alguien está pidiendo una ayuda, que la reciba antes puede tener impacto social, económico y familiar.



IA agéntica y generativa

¿Cómo abordáis aspectos como la regulación, la ética, la explicabilidad o los sesgos en IA?

En la Administración Pública, la regulación, como el IA Act, constituye el principal marco de referencia para el uso de la inteligencia artificial en Europa. Frente a conceptos más subjetivos como la ética o el sentido común, la normativa proporciona el equilibrio necesario entre innovación, derechos y garantías.

No obstante, existen múltiples dimensiones que deben ser consideradas de forma complementaria, como la **explicabilidad** de los sistemas, la trazabilidad de las decisiones o los posibles sesgos derivados de los datos o las implicaciones para el futuro del trabajo. Estos elementos requieren una vigilancia constante, especialmente en entornos, como las administraciones públicas, donde la transparencia y la rendición de cuentas son esenciales. La IA debe ser explicable, trazable y libre de sesgos.

Asimismo, se debe tener en cuenta el impacto social de la automatización, particularmente en el ámbito laboral. Aunque la automatización es una tendencia estructural e inevitable, es necesario anticipar sus efectos y desarrollar medidas de acompañamiento, como la formación o la adaptación de perfiles profesionales. La automatización es inevitable, pero sus efectos deben gestionarse de forma responsable.

En este contexto, el enfoque que hemos adoptado combina cumplimiento normativo, análisis de riesgos y responsabilidad institucional, con el objetivo de garantizar un uso seguro y responsable de la inteligencia artificial.



“La adopción de la IA no es solo un reto tecnológico, sino fundamentalmente un desafío de capacitación y cambio cultural.”

Fernando de Pablo

Talento

Internamente, ¿cómo os estáis preparando en el ayuntamiento para abordar este nuevo escenario?

La preparación de la organización frente a la inteligencia artificial se basa en un enfoque integral que combina capacitación, cambio cultural y adaptación progresiva de las formas de trabajo. La experiencia reciente ha demostrado que incluso organizaciones con una fuerte cultura presencial pueden adaptarse rápidamente cuando se ven impulsadas por un cambio estructural, como ocurrió durante la transición al teletrabajo con el COVID.

Sobre esta base, hemos desplegado programas de formación a gran escala orientados a mejorar las competencias digitales de los empleados públicos. Estos programas abarcan desde herramientas básicas de productividad hasta el uso responsable de soluciones basadas en inteligencia artificial, con un enfoque progresivo y accesible para toda la organización. Porque somos conscientes que; **la tecnología avanza al ritmo al que las personas son capaces de integrarla en su actividad.**

Además, se están desarrollando iniciativas específicas para la adopción de IA, incluyendo formación continua, sesiones formativas y contenidos prácticos para todos los empleados. Este proceso no solo busca mejorar las capacidades técnicas, sino también reducir la incertidumbre y fomentar la confianza en el uso de estas tecnologías. Reducir la incertidumbre es clave para facilitar la adopción de nuevas herramientas.

En paralelo, junto a Madrid Talento, responsable de la gestión de personas, impulsamos estrategias de talento digital que integran la dimensión tecnológica con el cambio organizativo. Este alineamiento resulta clave para garantizar que la transformación no se limite a la incorporación de nuevas herramientas, sino que se traduzca en una evolución real de la forma de trabajar.

Soberanía digital

En la práctica, ¿qué significa para un Ayuntamiento como este la soberanía digital en IA y nube?

La soberanía digital se entiende como la **capacidad de combinar el acceso a las mejores soluciones tecnológicas disponibles a nivel global con un control efectivo a nivel local**. Esto implica no solo garantizar el cumplimiento normativo, sino también mantener la flexibilidad necesaria para adaptarse a cambios en el ecosistema tecnológico.

En la práctica, esto se traduce en diseñar arquitecturas y decisiones tecnológicas flexibles que permitan evitar dependencias excesivas de proveedores, facilitando la sustitución en caso necesario. Este enfoque resulta relevante en un contexto en el que los modelos de negocio, las condiciones comerciales y la propia estructura de las empresas tecnológicas pueden cambiar rápidamente.

Por tanto, la **soberanía digital no se limita a una cuestión tecnológica**, sino que se convierte en un elemento estratégico para asegurar resiliencia, control y continuidad en la prestación de servicios públicos. La flexibilidad para cambiar de proveedor forma parte del diseño, no puede ser una decisión reactiva.

“

“La colaboración con grandes proveedores tecnológicos, startups y entidades académicas es clave para acelerar la adopción y reducir riesgos asociados a la experimentación. Nos aportan conocimiento, experiencia y soluciones ya contrastadas en otros entornos, aunque es cierto que la integración de estas soluciones en el entorno público requiere un proceso de adaptación significativo.”

Fernando de Pablo

Ecosistema y alianzas

¿Qué papel juegan las startups, el mundo académico y grandes proveedores tecnológicos en vuestra estrategia?

La innovación tecnológica en el ámbito de la inteligencia artificial proviene, en gran medida, del sector privado. En este contexto, el papel de la administración pública no es tanto generar innovación desde cero como identificar aquellas soluciones que aportan valor y adaptarlas a la realidad de los servicios públicos.

Aspectos como la contratación, regulación, la operación, la supervisión o las garantías hacia el ciudadano obligan a un aterrizaje más progresivo y estructurado que en otros sectores. Un ejemplo es el proyecto Madrid te acompaña, un proyecto destacado por OCDE destinado a poner en contacto personas mayores y voluntarios a través de una app, donde el reto lo tuvimos en la integración con los servicios sociales y no tanto en la puesta en marcha del aplicativo aislado.

Asimismo, se promueve activamente la colaboración dentro del ecosistema, fomentando la participación de startups en proyectos impulsados junto a grandes empresas, lo que contribuye a dinamizar la innovación y ampliar el alcance de las soluciones. Contamos con un laboratorio IoT, grupos para abordar materias específicas como ciberseguridad, gemelo digital, 5G o la IA, en los cuales a través de los convenios con Universidad trabajamos en dar solución a los retos de ciudad.



Perspectivas de futuro

¿Qué recomendaciones daría a otras administraciones públicas que están comenzando este camino con la inteligencia artificial?

Me gusta más aprender de otros que recomendar, pero vamos a ello. La principal recomendación es abordar la inteligencia artificial desde una perspectiva positiva y pragmática, entendiéndola como una herramienta para mejorar los servicios públicos y no como una amenaza o un hype tecnológico. La IA debe integrarse progresivamente, priorizando aquellos casos de uso que aportan valor tangible y son viables desde el punto de vista operativo y regulatorio.

Es fundamental acompañar este despliegue con una adecuada gobernanza, capacitación de los empleados públicos y desarrollo de capacidades internas, incluso en aquellas organizaciones que no cuentan con capacidad de desarrollo propio.

La mayoría de las administraciones dependen de proveedores tecnológicos, por lo que resulta clave contar con conocimiento suficiente para gestionar estas relaciones de forma eficaz e incluir cláusulas en la contratación que aporten seguridad jurídica imprescindible.

Asimismo, es importante mantener una visión realista sobre el ritmo de transformación. A pesar del rápido avance tecnológico, la adopción en la administración pública es necesariamente progresiva, condicionada por la complejidad organizativa, los sistemas heredados y la necesidad de adaptar procedimientos y normativa.

Aunque ya lo he mencionado insisto: se debe evitar repetir errores del pasado, como la digitalización de procesos sin una revisión previa de los mismos.

“

“La incorporación de la inteligencia artificial debe ir acompañada de una reingeniería de procedimientos y de una mejora en la calidad y gobernanza de los datos, que constituyen la base de cualquier sistema automatizado.”

Fernando de Pablo



Perspectivas de futuro

Mirando a los próximos 3–5 años, ¿qué decisiones estructurales en digitalización e IA cree que marcarán de verdad la capacidad de los ayuntamientos para transformar los servicios públicos?

En los próximos años, la capacidad de transformación de las administraciones públicas vendrá marcada por la consolidación y escalado de casos de uso de inteligencia artificial ya existentes, así como por su progresiva integración en los sistemas core. La evolución natural apunta hacia soluciones cada vez más integradas, en las que la IA deje de ser un elemento aislado para convertirse en parte estructural de los procesos y genere un verdadero impacto real en los servicios públicos (por ejemplo, relacionarnos con la voz).

En este contexto, la inteligencia artificial agéntica será una de las principales líneas de evolución, si bien todavía requiere una mayor definición conceptual y operativa. Aspectos como el alcance de actuación de los agentes, su capacidad de decisión o sus límites funcionales no están completamente definidos, lo que nos obliga a avanzar con decisión, pero también con prudencia en su adopción.

Paralelamente, resulta fundamental abordar el papel del back office como elemento estructural de la transformación. La automatización no debe concebirse como un conjunto de soluciones externas que parchean procesos existentes, sino como un rediseño profundo de los sistemas internos. En este sentido, el uso intensivo de herramientas como RPA puede ser indicativo de deficiencias en los propios sistemas de información, en lugar de una solución estructural a largo plazo.

La evolución hacia modelos más avanzados implica pasar de automatizaciones exclusivamente deterministas a complementarlo con sistemas con componentes probabilísticos, propios de la inteligencia artificial, estableciendo los guardarraíles necesarios. Este cambio introduce nuevas complejidades, especialmente en términos de control, gestión del riesgo y comprensión de los resultados, que deben ser abordadas de forma explícita y garantista hacia el ciudadano.

A esto sumamos que el contexto actual está marcado por un fuerte impulso del mercado hacia la adopción de la IA, en ocasiones más vinculado a dinámicas comerciales que a una madurez real de las soluciones. En este escenario, resulta clave mantener un enfoque selectivo, priorizando aquellas aplicaciones donde el impacto y el valor esté claramente identificado.

Para nosotros, una de las decisiones más críticas es la incorporación real de los responsables de los procesos de negocio en la transformación. La experiencia demuestra que la digitalización no puede abordarse únicamente desde la tecnología. Sin una revisión profunda de los procedimientos y sin la implicación de las áreas responsables, existe el riesgo de reproducir ineficiencias en entornos más sofisticados.

“

“La clave no es implantar IA, sino integrarla en los procesos para generar valor real.”

Fernando de Pablo



Sobre Capgemini

Capgemini es un socio global de transformación empresarial y tecnológica impulsado por la inteligencia artificial que aporta un valor empresarial tangible. Imaginamos el futuro de las organizaciones y lo hacemos realidad gracias a la inteligencia artificial, la tecnología y las personas. Con una sólida trayectoria de casi 60 años, somos un grupo responsable y diverso formado por más de 420 000 colaboradores en más de 50 países. Ofrecemos servicios y soluciones integrales gracias a nuestra profunda experiencia en el sector y a nuestro sólido ecosistema de socios, aprovechando nuestras capacidades en estrategia, tecnología, diseño, ingeniería y operaciones empresariales. El Grupo registró unos ingresos globales de 22 500 millones de euros en 2025.

Make it real.
www.capgemini.com

