

# CONCLUSIONES Y TEMAS ABIERTOS DE LA JORNADA: LA LEY DE ACCESO ELECTRÓNICO DE LOS CIUDADANOS A LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES

**Sant Feliu de Llobregat, 13 de noviembre de 2008**

**Organizado por:**  
Federació de Municipis de Catalunya  
Diputació de Barcelona  
Ajuntament de Sant Feliu de Llobregat

Durante la celebración de la Jornada ([www.e-kanal.org](http://www.e-kanal.org)) se llegó a diferentes conclusiones respecto a la implantación de la e-Administración en la administración local a partir de las obligaciones que emanan de la ley de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos.

La jornada se distribuyó en 5 grandes bloques:

1. Intervención del Director General para el desarrollo de la Sociedad de la Información del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.
2. Mesa redonda sobre los servicios públicos electrónicos y la tramitación telemática.
3. Mesa redonda sobre la identidad digital, firma electrónica y sistemas de interoperabilidad.
4. Mesa redonda sobre la gestión de contenidos, documento electrónico y e-expediente.
5. Intervención del Director General para el impulso de la Administración Electrónica del Ministerio de Administraciones Públicas.

Es por este motivo que hemos intentado agrupar en 5 ámbitos las conclusiones y temas abiertos:

1. Aspectos generales.
2. Aspectos ligados a la tramitación telemática.
3. Aspectos ligados a la identidad digital, firma electrónica y sistemas de interoperabilidad.
4. Aspectos sobre la gestión de contenidos, documento electrónico y e-expediente.
5. Aspectos relativos a la Ley.

## ASPECTOS GENERALES.

---

### Conclusiones:

1. Para tener éxito en la implantación de la e-Administración es imprescindible un liderazgo político del proceso, desde la más alta instancia, es decir, desde el Alcalde.
2. La e-Administración no es una cuestión puramente tecnológica, sino multidisciplinar, donde deben participar los responsables legales y normativos, los responsables tecnológicos, los responsables de la gestión documental y Archivo pero sobre todo los responsables de organización del organismo.
3. Por este hecho es necesario que el municipio tenga un plan de actuación, un plan estratégico, un plan director donde estén totalmente definidos los objetivos, los responsables, los participantes, las fases, el calendario y el presupuesto.
4. No vamos a llegar al 31 de diciembre de 2009 con todos los deberes hechos, pero debemos empezar ya para llegar lo más lejos posible.
5. No intentar hacerlo todo, pero lo que hagamos, lo debemos hacer en profundidad: revisión de procesos, considerar la interoperabilidad, facilidad de uso por parte del ciudadano, etc.
6. Este es un proyecto a 5 años como mínimo.
7. Va a ser un proyecto caro, pero la gran dificultad va a estar más en el cambio cultural y organizativo que en el tecnológico o legal.
8. Las TIC son una herramienta clave en la e-Administración, pero no suficiente. Las TIC no van a modernizar la administración, pero no podemos plantear la modernización de la administración sin el uso de las TIC.
9. Es un proyecto global, debemos trabajar conjuntamente todas las administraciones, no solo por la necesidad de la interoperabilidad sino para compartir experiencias, buenas y malas, herramientas, información, etc.
10. Existen ya iniciativas desde varias administraciones públicas que intentan dar respuesta a esta colaboración interadministrativa: Localret: PECAP, Consensus, BID, Consorci AOC: e-Registro, e-Notificación, ayudas, etc. CATCert: e-identidad, e-firma, e-Archivo, etc. Estatal: Ayudas, e-identidad, e-pagos, etc.
11. Van a haber ayudas, es básico saberlas aprovechar, no para ingresar dinero, sino para dar respuesta financiera al plan de actuación de adaptación a la e-Administración y a la Ley 11/2007.
12. Es básico que los municipios dispongan de un plan de información, formación, en definitiva un plan de gestión del cambio.
13. Este proceso se debe afrontar desde el cambio de dos paradigmas:
  - a. Pasaremos de una administración presencial a una administración cada vez más telemática.
  - b. Pasaremos de una administración basada en el papel a una administración basada en el documento electrónico. Pero deberemos convivir un cierto tiempo con una administración híbrida: papel – e-documento.

**Temas abiertos, preguntas:**

1. No podemos llegar a todo a 31 de diciembre de 2009. ¿Qué debería ser imprescindible?
2. La colaboración entre administraciones es un reto: ¿Cómo conseguirlo, como ser más transparentes las AAPP? ¿Existen foros de compartición de experiencias, herramientas, información entre AAPP?
3. ¿De dónde saldrán todos los recursos que se van a necesitar para dar cumplimiento a la Ley?
4. El crecimiento del usos de internet es muy importante pero los ayuntamientos que han empezado a hacer cosas en e-Administración aún lo usan poco. ¿Qué debemos hacer: informar, formar, culturizar al ciudadano o esperar?
5. ¿Existen ejemplos de guías de adaptación?
6. ¿Hacerlo todo internamente o externalizar? ¿Qué y cómo?
7. ¿Debemos empezar a pasar del poder al deber también para el ciudadano, para ciertos colectivos: empresas, profesionales, etc.? ¿Cómo y cuándo? La ley nos lo permite.
8. ¿Lo hacemos todos juntos o AAPP a AAPP? La AEAT lo está haciendo.

## **ASPECTOS LIGADOS A LA TRAMITACIÓN TELEMÁTICA**

---

### **Conclusiones:**

1. Actualmente hay aún un uso pequeño, comparado con el presencial de tramitación telemática.
2. El crecimiento es importante. El ciudadano está cada vez más conectado.
3. La ley no impone sanciones, pero los ciudadanos nos van a exigir el derecho.
4. Los organismos supramunicipales están trabajando para ayudar a los municipios a adaptarse a la ley. Es importante conocer que servicios dan o piensan dar.
5. Las alianzas son y serán claves.
6. La definición y redefinición de los procesos es clave en estos aspectos: es lo primero que hay que hacer antes de empezar a escribir la primera línea de código.
7. Antes de empezar a informatizar un proceso es básico revisarlo.
8. Informatizar el caos es peor que el caos.
9. Se recomienda un modelo donde se empiece por el back-office, se continúe con los aspectos de la interoperabilidad, a continuación tratar el front-office y se acabe integrando este en un único sistema.
10. La relación del ciudadano con la administración es esporádico y por lo tanto puede ser difícil "culturizarlo" con los nuevos canales. El sector privado tiene más continuidad en la relación y por lo tanto puede ser más simple.
11. Hay colectivos donde la relación es más continúa: intermediarios y empresas. Tenerlos mucho en cuenta.
12. La ley es y debe ser un catalizador del cambio.
13. Los perfiles técnicos deben incorporar conocimientos de otros ámbitos: organizativo, legal, documental.
14. Los perfiles legales deberían empezar a incorporar conocimientos sobre aspectos más técnicos.
15. Se recomienda paciencia, es mejor tardar un poco más, pero hacerlo bien.
16. Hacer un análisis de conveniencia sobre la digitalización de un trámite. Tener en cuenta digitalizar aquellos que más se usen por parte de los ciudadanos, puesto que tendrán un mayor impacto, pero a su vez tener en cuenta la dificultad del proceso. Si empezamos por los más difíciles el riesgo es mayor. Lo ideal sería encontrar procesos fáciles y de gran impacto. Los últimos deberían ser los difíciles y de bajo impacto.

### **Temas abiertos, preguntas:**

1. ¿Por dónde empezamos?
2. ¿Cómo o donde encontrar estos perfiles más polivalentes?
3. ¿Cómo podemos motivar a los ciudadanos para que usen los servicios telemáticos?

4. ¿Cuál debe ser el nuevo rol de las oficinas de atención al ciudadano?
5. ¿Qué perfiles serán necesarios?

## **ASPECTOS LIGADOS A LA IDENTIDAD DIGITAL, FIRMA ELECTRÓNICA Y SISTEMAS DE INTEROPERABILIDAD.**

---

### **Conclusiones:**

1. Hay un uso muy bajo de certificados digitales y de firma electrónica. Comparado con la cantidad de emisión de estos, más de 7.000.000 se usa poco.
2. La identidad digital basada en certificados digitales es el futuro, pero esto supone un cambio y los cambios no son fáciles.
3. A medida que el sector privado vaya incorporando servicios con certificados digitales, su uso va a extenderse. Ej. La banca electrónica, las compras telemáticas, etc.
4. A medida que hayan más certificados digitales en el mercado, el sector privado va a ir evolucionando hacia el uso del certificado digital.
5. Paralelamente se detecta una falta de confianza en el entorno: ¿Y si falla el validador? ¿Y si falla el registro telemático? Aún no hay madurez tecnológica, pero menos cultural. Hoy en día nadie se cuestiona la automatización de procesos internos por si falla el PC. Y este también falla.
6. La LOPD está siendo un freno al desarrollo de la e-Administración.
7. Aún estamos muy lejos de una interoperabilidad total.
8. Se están haciendo avances en estos aspectos pero el recorrido será largo.
9. La interoperabilidad no depende de uno mismo sino del conjunto de administraciones.
10. Muchas veces no hemos conseguido ni tan siquiera la interoperabilidad interna.
11. Hace falta tener una visión global de las AAPP. Para hacerlo necesitamos trabajar todas las AAPP conjuntamente y esto no va a ser fácil.
12. El canal móvil tiene mucho potencial.

### **Temas abiertos, preguntas:**

1. ¿Qué pasa con la identidad digital de las personas jurídicas?
2. ¿Qué pasa con la representación electrónica?
3. ¿Puede usarse el eDNI como herramienta de firma electrónica del trabajador público?
4. ¿Cómo o donde encontrar estos perfiles más polivalentes?
5. ¿Cómo podemos motivar a los ciudadanos para que usen los servicios telemáticos?
6. ¿Cuál debe ser el nuevo rol de las oficinas de atención al ciudadano?
7. ¿Qué perfiles serán necesarios?
8. ¿Cuándo podremos empezar a utilizar el canal móvil? Los dispositivos existen, pero ¿y los usos?

## **ASPECTOS LIGADOS A LA GESTIÓN DE CONTENIDOS, DOCUMENTO ELECTRÓNICO Y E-EXPEDIENTE.**

---

### **Conclusiones:**

1. Hay una gran cantidad de información desestructurada dentro de las administraciones públicas.
2. Es básico estructurar esta información para gestionarla correctamente.
3. Es básico incorporar a la figura del archivero en estos aspectos dentro de la redefinición de procesos y la implantación del gestor de expedientes.
4. El nuevo archivero debe estar en las fases de análisis de los expedientes electrónicos y no solo en la fase final del proceso.
5. Debemos tener piezas básicas antes de empezar este proceso:
  - a. Diccionario de metadatos.
  - b. Cuadro de clasificación.
  - c. Calendario de preservación.
  - d. Política de seguridad y LOPD
  - e. Etc.
6. El expediente del futuro será electrónico.
7. Deberá coexistir el expediente electrónico y el de papel: expedientes híbridos.
8. Debemos preservar el documento electrónico de la misma forma como lo hacemos con el papel.
9. Debemos garantizar la preservación de las evidencias electrónicas: la firma electrónica y el sellado de tiempo, así como las evidencias de validación.
10. Hoy tenemos datos, en algunos casos procesos, debemos pasar ahora al documento electrónico.
11. Debemos tener herramientas para pasar de papel a documento electrónico y de documento electrónico a papel con garantía jurídica.
12. La interoperabilidad afectará de una forma muy importante al documento y expediente electrónico. Interoperabilidad semántica.

### **Temas abiertos, preguntas:**

1. ¿Cómo formar al archivero en este nuevo entorno y en estas nuevas funciones?
2. ¿Qué hacemos con todos los documentos que ahora tenemos en papel? ¿Los digitalizamos o trabajamos con expedientes híbridos?
3. ¿Cómo garantizamos la preservación del documento electrónico y del expediente electrónico?
4. ¿Cómo garantizamos la validez de la firma electrónica a lo largo del tiempo?
5. ¿Cómo gestionará el ciudadano los documentos electrónicos que reciba de las AAPP?
6. ¿Cómo garantizamos el derecho al ciudadano de que la AAPP le guarde una copia del

documento electrónico?

7. ¿Cómo garantizamos que el documento electrónico que hemos emitido al ciudadano este lo podrá presentar a otra administración y esta se lo aceptará?
8. ¿Cómo garantizaremos la interoperabilidad semántica?

## ASPECTOS RELATIVOS A LA LEY

---

En este apartado intentaremos hacer unas ciertas reflexiones sobre la intervención del director general para el impulso de la administración electrónica del Ministerio de Administraciones Públicas.

1. El defiende que la ley solo obliga a las AAPP a proveer servicios a través de medios telemáticos, y que por lo tanto esto es lo básico a cumplir. Comenta que aunque sea oportuno automatizar el back-office esta parte no es de obligado cumplimiento.

Consideramos que si bien esto a corto plazo puede ser válido, a medio o largo plazo va a generar muchos problemas de gestión y que puede colapsar a la administración. El derecho a consultar el estado de un trámite por medios telemáticos puede colapsar la administración si esta no tiene medios automatizados de generar las respuestas.

En el caso de AAPP que han avanzado en estos aspectos, como por ejemplo la AEAT, el número de consultas sobre el estado de expedientes a través de internet ha crecido exponencialmente comparado con las consultas cuando el medio era solo presencial.

El no aprovechar el momento para modernizar la administración internamente e impulsar el cambio cultural, como así sería si solo hacemos el front-office, es desaprovechar una oportunidad única.

2. El defiende que hay que simplificar los procesos e intentar suprimir la mayoría de los requerimientos que se le solicitan al ciudadano.

Estamos totalmente de acuerdo con dicha apreciación, siempre y cuando esto no signifique el incumplimiento de otras leyes o normativas. Nuestro derecho se basa en el derecho romano y no en el anglosajón y por lo tanto no podemos aplicar técnicas del mundo anglosajón si estas ponen en peligro las garantías jurídicas del proceso y muy especialmente los derechos de los ciudadanos. Como en todo es básico encontrar su punto justo.

3. El defiende que estamos a tiempo para cumplir la ley. Es decir antes del 31 de diciembre de 2009 lo podemos tener todo adaptado.

Nosotros no creemos que sea posible, pensamos que debemos trabajar tanto en el front-office como con el back-office y también con la interoperabilidad. Esto no va a ser posible antes de cómo mínimo 5 años.