

LA E. ADMINISTRACIÓN EN LAS ENTIDADES LOCALES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA

Autores: Javier Iniesta Alcázar, Victoria del Mar Amate Caballero e Isabel María Belmonte Martínez.

Dirección General de Administración Local. Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas. Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

1. INTRODUCCIÓN.

La Dirección General de Administración Local (en adelante DGAL) de la Región de Murcia ha mostrado, desde mucho tiempo atrás, su preocupación por la necesidad de dotar de instrumentos de gestión a nuestros Ayuntamientos y de fomentar un proceso de modernización que permitiese la incorporación de éstos a la sociedad de la información y un acercamiento de los ciudadanos a los servicios municipales por medio de las nuevas tecnologías.

Con este ánimo se puso en marcha el **Programa Regional de Integración de Sistemas y Modernización de los Ayuntamientos (PRISMA)**, que ha sido una herramienta capaz de modernizar y homogeneizar los mecanismos y procedimientos de gestión de los Ayuntamientos a través de las nuevas tecnologías. Aunque los resultados del citado programa han sido positivos, sin embargo no pueden considerarse suficientes, teniendo en cuenta las exigencias de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos (LAECSP).

El **Plan Estratégico de la Región de Murcia 2007-2013 (Horizonte 2010)** plantea, entre otros objetivos estratégicos, la modernización de las Administraciones Públicas, para cuyo logro ha implantado una **arquitectura SOA** (Arquitectura Orientada a Servicios) en el ámbito de las Administraciones Públicas, siendo pionera nuestra Comunidad en este sentido. Ahora bien, pese a que se ha desarrollado una plataforma de Administración Electrónica que ha facilitado en gran medida la interoperabilidad interna (dentro de la propia Administración Autonómica), sin embargo, las actuaciones realizadas al efecto apenas alcanzan aún a las Entidades Locales (EELL) de menor capacidad y tamaño.

2. UN NUEVO PROYECTO: EL PLAN DIRECTOR DE MODERNIZACIÓN Y SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DE LAS ENTIDADES LOCALES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA.

Detectadas estas deficiencias, debe destacarse la oportunidad del proyecto abordado por la DGAL (en colaboración con la Dirección General de Informática, y cofinanciado por el Ministerio de las Administraciones Públicas), denominado "Plan Director de Modernización y Simplificación Administrativa de las Entidades Locales de la Comunidad Autónoma de Murcia".

2.1.- OBJETO.

Este Plan nace con el objeto de mejorar los servicios públicos y los procesos de las EELL, así como los servicios que presta la DGAL por medio del desarrollo de la Administración Electrónica, creando a su vez los instrumentos de cambio organizativo y la infraestructura TIC necesaria para lograrlo. En este orden, el Plan debe impulsar un proceso de modernización orientado a simplificar los procedimientos administrativos que dan soporte a las relaciones de los Ayuntamientos con los ciudadanos, y de los que la propia DGAL mantiene con los Ayuntamientos.

2.2.- NECESIDADES A SATISFACER.

Con la reciente aprobación de la LAECSP, que establece la obligación legal de ofrecer el acceso electrónico a todos los servicios de las AAPP a partir del 31 de diciembre de 2009 (si las disponibilidades presupuestarias de las CCAA y EELL lo permiten), es necesario orientar la estrategia de Administración Electrónica de las administraciones locales pues, aunque es cierto que están dando pasos en su modernización administrativa y tecnológica, también lo es, que dichos esfuerzos se están acometiendo de manera poco estructurada y con un diferente grado de avance en función de la envergadura del ente local que lo está implantando. Es por ello que se consideró ineludible, desde la DGAL, la definición de una estrategia global y un plan de actuación asociado que permitiera el acceso telemático de los ciudadanos a los servicios de las administraciones locales en un plazo de tres años.

El Plan Director de Modernización de las Entidades Locales de la CARM se configura, pues, como un instrumento facilitador, unificador e integrador de las actuaciones de modernización e innovación necesarias para alcanzar el objetivo de la mejora en la gestión administrativa y de servicios al ciudadano en las Entidades Locales de la Región de Murcia. Asimismo, el Plan determina las características de la infraestructura tecnológica más adecuada a los objetivos de modernización planteados, y el modelo de gestión de esa infraestructura de forma que sea sostenible en el tiempo.

2.3.- FASES.

El plan de trabajo se ha ejecutado en tres **fases**:

- **Fase 1: Análisis de la Situación Actual**, consistente en un análisis previo (interno y externo) que refleja fielmente la Situación Actual y que ha de servir como punto de partida.

El **Análisis Externo** acomete la evaluación de iniciativas de modernización realizadas en otros entornos similares y en otras AAPP que se estimaron aplicables en la Región de Murcia (por ej, Servicio de acceso a la red SARA, Plataforma de Validación de Firma Electrónica, DNI Electrónico, LocalWEB...)

Asimismo, se ha ejecutado un **Análisis Interno de la DGAL y la Dirección General de Informática** (DGI), cuya principal finalidad ha sido la definición del mapa de procesos actual común de las Entidades Locales y de la DGAL; el análisis de la plataforma tecnológica de los citados centros directivos; la evaluación de los sistemas de información utilizados; y la evaluación de la gestión actual de las tecnologías de la información.

Del **Análisis Interno de los Ayuntamientos**, que implicó la visita efectiva de los cuarenta y cinco municipios de la CARM, se concluye que sólo uno tiene en funcionamiento una plataforma de tramitación telemática (gestionando a través de la misma el 92% de sus procedimientos); otro, se encuentra en proceso de pruebas de la misma; cuatro, poseen una plataforma telemática en desarrollo; y otro, tiene una plataforma planificada para desarrollar. Así pues, solamente siete Ayuntamientos de la Región -frente al total de cuarenta y cinco- tienen o están desarrollando una plataforma de tramitación telemática.

En general, la infraestructura informática de los Ayuntamientos murcianos está bastante actualizada, aunque ello no obstante, los municipios de menor capacidad se encuentran en una situación precaria a estos efectos.

- Fase 2.- Definición Servicios, Procedimientos y Modelo de Administración Electrónica.

Constituido un **Comité Técnico de Simplificación** que velara por la calidad de los trabajos y el seguimiento formal de los avances del proyecto, se fijaron los criterios metodológicos en los que se debían basar los procesos telemáticos de simplificación, normalización y racionalización, destacando, entre otros, los siguientes:

- 1.- En relación con la documentación administrativa: Criterios de reducción de documentación requerida, simplificación y homogeneización de impresos y formularios, emisión de copias de documentos administrativos y de recibos de documentación entregada, etc...
- 2.- En cuanto a tramitación: Criterios de homogeneización y reducción de plazos, integración con otras administraciones...
- 3.- Respecto de la accesibilidad de la información y aproximación al ciudadano: Criterios de simplificación del lenguaje administrativo, homogeneización de la información sobre la tramitación, desconcentración de la atención al ciudadano, integración de canales (utilizar el mayor número posible para llegar al ciudadano)...
- 4.- Finalmente, por lo que a adaptación normativa se refiere: Criterios de adaptación de las normas municipales previas a la tramitación telemática, desarrollo de normativa sobre tramitación electrónica que dé validez jurídica a la tramitación por esta vía...

Atendidos estos criterios, se procedió, en primer lugar, a la elaboración de un **"Inventario de Servicios"**, en el que se relacionan los servicios ofertados tanto por la DGAL (39), como por las EELL (24), entendiéndose como servicio la prestación por la Administración de Información, Orientación, Atención y Tramitación.

A continuación y en segundo lugar, se redactó un **“Catálogo de Servicios”**, que incorpora al Inventario un conjunto de fichas descriptivas de cada uno de los servicios y que ha permitido elaborar las denominadas **“Cartas de Servicios”**, configurándose éstas como instrumentos que dan a conocer los servicios y expresan los compromisos de calidad a los que se compromete la Administración Pública.

Otro documento que juega un papel fundamental en esta fase es el **“Inventario de Procedimientos y Procedimientos Clave”**, en el que se tipificaron un total de 28 procedimientos en la DGAL y 452 procedimientos en las EELL; y de entre los que se seleccionaron una serie de ellos como CLAVE –los de carácter prioritario para la organización- (en concreto, 3 de los regionales y 37 de los municipales).

Resultado de estos trabajos ha sido la confección, por un lado, de las denominadas **“Guías de Tramitación de Familias (GTF)”**, cuyo objetivo es agrupar en familias los procedimientos en base al esquema de tramitación y documentación de entrada/salida y otros criterios de similitud (Ejs de Familia 1: Autorizaciones; 2: Subvenciones; 3: Certificaciones...); y por otro, de las **“Guías de Tramitación de Procedimientos (GTP)”**, que aportan información esquemática en referencia a la normativa que regula dicho procedimiento, a instancia de quién se inicia el mismo, plazos de solicitud, tasas, impuestos, órgano resolución, silencio administrativo, etc.

La **plataforma de administración electrónica** a definir debe asegurar el acceso electrónico a los servicios públicos por los ciudadanos desde diferentes canales (presencial, Internet, telefonía móvil, TDT, etc.). Para ello se ha planteado un **“Modelo de Administración Electrónica”** que, dando cumplimiento a los requisitos de la LAECSP, se nutra de elementos tales como los Servicios de Información, Gestión de Contenidos, Servicio de Atención al Ciudadano, Recibo Electrónico, Portafirmas, Registro Telemático, Notificaciones Telemáticas, Pago Electrónico, Plataforma de Autenticación y Firma Electrónica... Para ello se ha tenido en cuenta el impacto del mismo en la plataforma de eAdministración actual de la DGI y la posible reutilización de componentes existentes.

Fase 3.- Planificación; Su objetivo ha sido la planificación detallada para la implantación efectiva del modelo, la definición de la estrategia de evolución e implantación del Plan Director, la descripción del alcance y características básicas de las acciones a implementar, incluida la cuantificación del esfuerzo económico asociado a cada actuación.

La planificación se divide, a su vez, en tres fases fundamentales:

- Fase I.- Consultoría, Diseño e Implementación de la Plataforma de Servicios Telemáticos Multientidad para la DGAL y las EELL de la Región de Murcia de menos de 35.000 habitantes e Implantación de Pilotos en la DGAL y en 5 de los 40 Municipios citados, para su réplica posterior en las 35 EELL restantes (en plazo de 8 meses).
- Fase II.- Implantación en 9 de los 35 Municipios de menos de 35.000 habitantes restantes (9 meses).

- Fase III.- Implantación en los 26 Municipios restantes de menos de 35.000 habitantes e Implantación en los 5 Municipios de más de 35.000 habitantes con el modelo de gestión de las tecnologías que se estime necesario (12 meses).

3.- PROYECTO “DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DE LA PLATAFORMA DE SERVICIOS TELEMÁTICOS MULTIENTIDAD PARA LAS ENTIDADES LOCALES”

Finalizado el citado Plan Director (cuya duración real se prolongó de enero a septiembre de 2008), resultaba ineludible acometer, en una segunda etapa, los trabajos necesarios para la implantación efectiva del modelo objetivo definido por el mismo, mediante el diseño e implementación de una **“Plataforma de eAdministración”** que, por un lado, permitiera aprovechar las economías de escala mediante la concentración de las necesidades y demandas de todas las EELL con menor capacidad de inversión; y por otro lado, facilitara la interoperabilidad de las EELL con el resto de las Administraciones Públicas mediante la conexión de la Plataforma de eAdministración con la red interadministrativa, a través de la conexión que la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia dispone con la Administración General del Estado.

En aras de satisfacer estas necesidades administrativas, se ha planteado recientemente por la DGAL la ejecución de un nuevo Proyecto (cofinanciado por el MAP) para la provisión de una solución de e.Administración, cuya justificación se encuentra en las competencias que a nuestra Comunidad Autónoma uniprovincial, le atribuye, tanto la Ley 7/1985, de Bases de Régimen Local (en concreto, su art. 36), como el Decreto 53/2001, de 15 de junio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia (art. 39).

El objeto del citado Proyecto, que actualmente se encuentra en fase de adjudicación de la licitación, es doble: 1) el diseño e implementación de una “Plataforma de Servicios Telemáticos Multientidad”, que pueda ser utilizada de forma compartida por todos los municipios de la Región de Murcia de menos de 35.000 habitantes, como medio para la prestación de servicios telemáticos a sus ciudadanos; y 2) la implantación del Portal de Servicios Telemáticos (frontal web) en 5 de los municipios de la Región de Murcia de menos de 35.000 habitantes, para su réplica en fases posteriores a los municipios que así lo soliciten.

No puede finalizarse esta ponencia sin destacar las grandes expectativas que los Proyectos de e.Administración han generado en todos los Ayuntamientos de nuestra Región, especialmente en los de menor capacidad económica, ni sin dejar de manifestar nuestro agradecimiento por la colaboración indispensable que, en la ejecución de dichos Proyectos, han prestado todos ellos, sin la cual no habría sido posible llevarlos a término.