



UNIVERSITAT
POLITÈCNICA
DE VALÈNCIA



**NOVEDADES DE LA LEY 39/2015 Y 40/2015 EN LO REFERIDO A LAS
TIC Y SU IMPACTO EN LA ADMINISTRACIÓN Y LA SOCIEDAD**

GRADO EN GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Realizado por **Adrián Martín-Albo Gomis**

Tutorado por **Francisco Javier Company Carretero**

Curso académico 2016-2017

Valencia, Julio 2017

Agradecimientos

Agradezco a mi familia por todo el apoyo y ánimo que me han dado durante todo el grado, a mis amigos los cuales se convirtieron en mi familia durante todos los cursos junto con los que he compartido todos aquellos momentos y anécdotas y por toda aquella ayuda mutua que nos hemos dado.

Agradezco a mi tutor, D. Javier Company Carretero por la ayuda prestada durante la realización del presente Trabajo, y por último agradecer a todo el profesorado lo enseñado durante el grado.

Agradezco a los miembros del Ayuntamiento de Paterna por la ayuda prestada, especialmente a la jefa de Área de Informática y a la jefa de Área de Contratación.

INDICE

Contenido

1. INTRODUCCIÓN	6
1.1 Resumen / Abstract.....	6
1.2 Objeto del Trabajo de Fin de Grado	8
1.3 Objetivos	9
2. METODOLOGÍA.....	10
3. ANTECEDENTES Y SITUACIÓN ACTUAL.....	13
3.1 Características de la antigua administración	13
3.2 Evolución de la administración hasta IA actualidad.....	14
3.3 la administración en la actualidad	18
3.4 Elementos significativos	23
4. Investigación e implementación de las tic	26
4.1 DIFERENCIAS 39/2015 Y 30/1992 EN RELACIÓN A LAS TIC.....	26
4.2 DIFERENCIAS ENTRE LA LEY 40/2015 Y LA LEY 30/1992 en relación a las TIC.....	44
4.3 Investigación de opiniones de expertos sobre la nueva lpac	52
4.3.1 planificación de la encuesta	52
4.3.2 diseño de la encuesta.....	54
4.4 impacto de las tic en la administración y la sociedad	54
5. plan de implantación de las tic en la administración pública	60
5.1 Visión teorico-jurídica del plan de implantación	61
5.1.1 ESTRATEGIA TIC. modelo De gestión integrada	62
5.1.2 Tipos de servicios	67
5.1.2.1 introducción de la firma electrónica.	70

5.1.2.2. Características que debería de tener un modelo de gestión integrada.	71
5.2 visión práctica de la implantación.....	74
fase 1: conectividad y despliegue de red lan	76
fase 2: equipamiento tic del puesto de trabajo	76
fase 3: implantación de un software integral de gestión administrativa.	77
fase 4: definición de integraciones de información.....	78
fase 5: certificados electrónicos.....	78
fase 6: formación en plataforma software	79
FASE 7: NORMALIZACIÓN DOCUMENTAL e inventario de procedimientos.	79
fase 8. cumplimiento normativo.....	81
fase 9. canales externos.	81
fase 10. incorporación del cliente ligero.....	82
fase 11 configuración del modelo organizativo.	83
fase 12. seguridad	83
fase 13. sede electrónica.....	85
fase 14 puesta en marcha.	86
6. resistencias y obstaculos	89
6.1 problemas y resistencias de carácter interno.....	89
6.2 principales obstáculos y resistencias externas	92
7 conclusiones	96
Bibliografía	101
anexos	104
ANEXO 1. ENCUESTA	104

ÍNDICE DE FÍGURAS

Ilustración 1: Objetivos principales	25
Ilustración 2 Distribución del personal encuestado.....	55
Ilustración 3: Obstaculos en la implantación de las TIC.....	56
Ilustración 4 : Riesgos en la implantación de las TIC en la administración	58
Ilustración 5: Que aporta los medios electrónicos	59
Ilustración 6: Sistemas externos	64

INDICE DE TABLAS

Tabla 1: Comparativa 39/2015 con 30/1992	26
Tabla 2: Comparativa 40/2015 vs 30/1992	44

1. INTRODUCCIÓN

1.1 RESUMEN / ABSTRACT

Como decía el fundador de la escuela de Burdeos León Diguít “El sector público es la clave del concepto propio de derecho administrativo. Así el estado no debe ser considerado como organizador del poder y soberanía sino como aparato prestador de servicios”

Los tiempos están cambiando y las necesidades de la sociedad cada vez son mayores, diferentes y exigentes. Es necesario un cambio de mentalidad pública, un cambio de administración, en resumen, un cambio. Como bien se sabe, las tecnologías a día de hoy están siendo un factor muy importante en el entorno, por lo que se debe de aprovechar esta gran oportunidad para cambiar la imagen de la administración hacia una administración más transparente, fomentando la participación ciudadana y al mismo tiempo garantizando una seguridad y una igualdad de acceso a los usuarios a través de las nuevas TIC.

Como dice la OCDE “La tecnología es un facilitador pero no una solución” por lo que será necesario un cambio organizacional, institucional y procedimental. En este trabajo se va a realizar un estudio y análisis del impacto de las nuevas tecnologías en la “sociedad de la información” y como ha afectado el nuevo procedimiento a las administraciones públicas teniendo en cuenta las limitaciones y los obstáculos que pudieran surgirles en dicha implantación.

PALABRAS CLAVE

TIC, e-administración, servicio público, interoperabilidad

ABSTRACT

As the founder of school of Burdeos, “The public sector is the key to the concept of administrative law. The state should not be considered of power and sovereignty but as a provider of services.

Times are changing, and the needs of society are increasingly older, different and demanding. A change of public mind, a change of administration, in short, a change is necessary. Technologies today are still a very important factor in the environment, so you should take advantages of is great opportunity to change the image of public administration toward a more transparent management by fostering citizen participation and at the same time ensuring security and equality of Access to users through the new TIC's.

As the OCDE says “ technology is not a solution but a facilitator” so it will need an organizational, procedural and institutional change. In this work, it will carry out a study and analysis of the impact a new technologies in the “information society” and how it has affected the new procedure to public authorities taking into account the limitations and obstacles that you may have in such implementation.

KEY WORDS

TIC, e-administration, public service, interoperability.

1.2 OBJETO DEL TRABAJO DE FIN DE GRADO

En este trabajo de final de grado se va a realizar un estudio y análisis de cómo ha afectado la implantación de las "TIC" a la administración y la sociedad y al mismo tiempo se va a realizar una comparativa entre la ley 39/2015 y 40/2015 en relación a la antigua 30/1992.

A continuación, se realizará una investigación con el fin de poder encontrar las diferentes resistencias y obstáculos a lo largo de la implantación de las TIC y una breve reseña sobre opiniones a favor y en contra posteriormente a la realización del trabajo de campo. Como parte final se realizarán unas conclusiones sobre el estudio realizado.

Las TIC actualmente están siendo un factor muy importante para el desarrollo de las administraciones públicas tanto a nivel estatal como a nivel local. Para la implantación de estas es necesario un nuevo modelo procedimental y una reestructuración organizativa en la cual se pueda realizar las mismas tareas pero de una forma más eficaz y eficiente.

La información obtenida del presente trabajo de final de grado procederá principalmente de fuentes primarias y secundarias con el propósito de poder llegar a una serie de conclusiones.

Entre las fuentes primarias, se realizarán una serie de encuestas a diferentes personas con un perfil similar, es decir, aquellas que en su día a día utilicen la LPAC en mayor o menor grado, para la realización de su trabajo.

Entre las fuentes secundarias se consultarán diferentes manuales, antiguos trabajos de final de grado, monografías y artículos relevantes para el presente trabajo.

Parte de la información será proporcionada por el Ayuntamiento de la ciudad de Paterna, puesto que en la actualidad entre sus objetivos principales está la completa implantación de la administración electrónica.

1.3 OBJETIVOS

Con la realización del presente trabajo se pretende:

- I. Se pretende analizar y conocer la nueva normativa en lo referido al vigente procedimiento administrativo común de forma interna como externa y observar las principales diferencias con respecto a la antigua ley 30/1992.
- II. Establecer un plan de actuación y considerar las principales restricciones con la implantación de las nuevas tecnologías de la información en la administración pública.
- III. Observar el impacto de las nuevas tecnologías de la información en la administración y la sociedad a través de un estudio.
- IV. Como objetivo final, se pretende detectar las principales incidencias en el nuevo procedimiento administrativo común en lo referido al uso de las TIC.

2. METODOLOGÍA

Inicialmente cabe establecer la intencionalidad práctica de este trabajo. La intencionalidad que impregna este trabajo la de autoaprendizaje, adquisición de nuevos conocimientos y funcionalidad de cara a relacionarse con la administración. Debido a que durante el grado no se estudió la nueva normativa por su tardía entrada en vigor, se estimó de forma muy interesante la realización de un trabajo en el cual la materia era novedosa y al mismo tiempo serviría para adquirir nuevos conocimientos y serviría de ayuda para los futuros lectores.

La metodología del presente trabajo estará formada por una parte práctica y por una parte teórica con el fin de poder observar las novedades introducidas con la nueva legislación, en este caso la ley 39/2015 y 40/2015.

De manera introductoria se ha realizado un análisis de los antecedentes históricos con el fin de observar la evolución del procedimiento administrativo y de los diferentes modelos de administración que había en épocas anteriores con el objetivo de contextualizar la investigación y observar el proceso histórico del procedimiento administrativo común.

Entre los diferentes modelos que han caracterizado la administración española podemos destacar tres, como son: la administración burocrática de Weber, el nuevo modelo de gestión pública y la e-administración, teniendo estos dos últimos rasgos comunes.

Seguidamente se presentaran las diferentes características que tenían los diferentes modelos de administración dependiendo de la época y del contexto histórico. Lo que se pretende es que el lector pueda realizar un cronograma mental con el fin de que entienda la evolución que ha sufrido la administración española hasta nuestros días. Este cronograma será posible, ya que se ha observado desde diferentes fuentes oficiales, en diferentes momentos históricos, las circunstancias que han llevado a la implementación de la administración de cada época.

Con el objetivo de poder encontrar información en lo referido al nuevo procedimiento administrativo común, se ha investigado a través de diferentes páginas web del ministerio principalmente del Boletín Oficial del Estado.

Secuencialmente, se ha estudiado diferentes trabajos de final de grado en el portal “Riunet” con el fin de adquirir conocimiento sobre la materia y poder aumentar el saber sobre las tecnologías de la información.

En el primer apartado se va a realizar una tabla comparativa de carácter cualitativo, en la cual se observará las novedades introducidas en el nuevo procedimiento administrativo, focalizando el esfuerzo en el uso de las tecnologías de información y comunicación (TIC).

Con dicha tabla lo que se pretende es visualizar de forma clara las novedades introducidas en el ordenamiento jurídico en lo referido a las nuevas tecnologías, ya que en la actualidad la sociedad está en un constante proceso de cambio.

La información, poco a poco, ha pasado a ser el recurso máspreciado de una organización, por lo cual cada vez se hizo más necesario una regulación y un funcionamiento eficaz de la misma

El presente trabajo pretende visualizar como las TIC están afectando al modelo de gestión pública y los cambios que estas van produciendo tanto a la administración como a los administrados.

Seguidamente se realizará una investigación de carácter cuantitativo entre los profesionales del sector administrativo, a través de una encuesta sencilla (anexo I), con el fin de observar cómo les ha afectado en su actividad profesional (sector público y privado) independientemente del sector de trabajo y que mejoras creen que se pueden conseguir con el uso de las TIC.

Dicha información será obtenida de diferentes fuentes de información entre los cuales encontramos el departamento jurídico y departamento de urbanismo de la universidad politécnica de valencia, secretaría general y otras organizaciones externas a la universidad.

Con el fin de que la muestra sea representativa se realizarán entre 50 y 100 encuestas con el fin de que los resultados de estas sean más relevantes y las opiniones tengan un cierto grado de significación para que posteriormente ayuden a obtener las conclusiones finales del presente trabajo.

Con esta investigación se podrá observar si las medidas implantadas por el Estado están siendo eficaces o si por el contrario no están teniendo la repercusión que se esperaba.

Seguidamente, se realizará un plan de implantación de las TIC tanto de forma interna como de forma externa a la administración, observando las resistencias detectadas y los obstáculos que pueden ir surgiendo durante la implantación de los medios electrónicos con el fin de poder combatir estas resistencias detectadas y poder implantar las TIC a la actividad de la administración de una forma eficaz.

Dicho plan de implantación se apoyará en el libro de Estudio y el libro de Trabajo¹, elaborado por la Comisión de Sociedad de la Información y las Tecnologías, la cual establece la hoja de ruta que se debe seguir para la transformación digital de las Entidades Locales.

Las resistencias principales que se pueden detectar son generalmente organizativas y técnicas propiciadas por el personal, debido a la realización de tareas rutinarias y, la falta de liderazgo. Por otro lado encontramos una serie de resistencias procedimentales, como por el ejemplo la necesidad de reajuste de los procedimientos y resistencias económicas, como la escasez de recursos puesto que estos son limitados.

La información en lo referido a las resistencias y los problemas encontrados con la implantación de las TIC en la administración nos las va a proporcionar el ayuntamiento de Paterna, en concreto la directora del departamento de informática junto con la directora de área del departamento de contratación las cuales han contado los principales problemas que les han ido surgiendo, tanto de forma interna como de forma externa a la organización en lo referido a la implantación de las TIC.

¹ Estos libros son proporcionados por la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP)

3. ANTECEDENTES Y SITUACIÓN ACTUAL

3.1 CARACTERÍSTICAS DE LA ANTIGUA ADMINISTRACIÓN

Tradicionalmente la administración pública española se ha caracterizado por su mala gestión, sus ineficiencias y su modelo centralizado.

La administración tradicional ha estado caracterizada por ser una administración burocratizada en la cual los procedimientos eran ineficientes y poco transparentes lo que hacía que el ciudadano tuviera una percepción negativa de la prestación de los servicios públicos.

Las decisiones de la administración tradicionalmente han estado centralizadas sin dejar paso a ningún tipo de participación ciudadana, con lo cual los procedimientos administrativos de la época eran poco transparentes y tortuosos. Las relaciones con los ciudadanos se realizaban de una forma impersonal, distanciada y sin contacto apenas, distanciando en gran medida a estos de los asuntos públicos.

Las tareas estaban organizadas de forma rutinaria, las funciones estandarizadas, y al mismo tiempo el personal era poco cualificado junto con un bajo nivel de motivación. Lo que se pretendía era mantener una estabilidad en lo referido a la actividad de la administración pero sin tener en cuenta la motivación y las inquietudes del personal.

El personal de la administración seguía el principio de jerarquización autoritaria cosa que ralentizaba el flujo de datos e información entre las administraciones. Este modelo estaba caracterizado por la subordinación frente al superior jerárquico, desde el cual provenían las órdenes y las directrices que se debían de seguir.

El modelo burocrático era un modelo de gestión muy ineficiente por lo que era necesario un nuevo modelo de gestión pública el cual acercara de una forma más eficaz la administración al ciudadano y al mismo tiempo aumentara la participación de estos salva guardando sus

derechos y estableciendo un marco jurídico en el cual pudieran relacionarse de forma segura con la administración.

Era necesario un cambio de una administración autoritaria a una administración participativa dando mayor importancia a la opinión de todo el personal de la administración, independientemente del nivel del que precedieran. Era necesario al mismo tiempo un cambio de una administración independiente a una administración relacional la cual mantuviera el contacto constantemente con organismos externos y con los ciudadanos.

En los años 80 apareció un nuevo modelo de administración pública, *la nueva gestión pública*. Dicho modelo lo que pretendía era establecer una administración flexible con mayor agilidad procedimental persiguiendo en un mayor grado la eficiencia y la eficacia y a su vez siendo menos rígida que el modelo tradicional.

Dicho modelo modificó una serie de preceptos los cuales se habían considerado durante toda la historia de la administración. El ciudadano pasó a ser considerado como cliente recibiendo servicios a cambio del pago de unas tasas y no como ciudadano como se había considerado históricamente. Al mismo tiempo la administración funcionaba para la consecución de unos resultados y no como una mera organización prestadora de servicios como se había hecho tradicionalmente.

Con la introducción de la *nueva gestión pública* se introdujeron una serie de elementos que a día de hoy siguen estando muy presentes en la administración.

3.2 EVOLUCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN HASTA LA ACTUALIDAD

El concepto de procedimiento administrativo ha ido evolucionando y adaptando la forma de actuación de las administraciones en función la época y realidad social en la que se encontraba. Las necesidades de la época hacían que el procedimiento administrativo fuera cambiante, pasando a garantizar progresivamente un mayor número de derechos y salvaguardando las libertades.

El legislador ha mostrado una cierta sensibilidad hacia la problemática que entraña la normativa que debe seguir la administración en la realización de sus actos. Esta conciencia se estableció bien temprano desde el siglo XIX, dada la responsabilidad de la administración en relación con la sociedad.

La primera mención que hubo en lo referido al procedimiento administrativo útil para todos los ministerios apareció en la conocida Ley de Azcárate de 19 de Octubre de 1889 (LBPA) aunque la regulación más completa del procedimiento administrativo fue en la ley de 17 de Julio de 1958.

La ley de Azcárate, estableció una serie de precedentes normativos y determinó unas reglas generales que servirían para ordenar y unificar la tramitación de los asuntos administrativos. En esta legislación el interesado podía tener acceso a la información y al mismo tiempo exponer su punto de vista bajo algunos elementos probatorios.

La ley de Azcárate², promovió una serie de principios significativos los cuales marcaron la línea a seguir en la actividad administrativa. Estos principios fueron entre otros, la formación de expedientes, el establecimiento de registros, para anotar las entradas y salidas de documentación de las administraciones públicas, el trámite de audiencia de los interesados, las exigencias formales de las notificaciones, entre otros.

Seguidamente en 1890 se aprobaron una serie de reglamentos ministeriales de procedimiento administrativo común, los cuales cumplimentaban el antiguo procedimiento.

El autor Santamaría de Paredes (1898, p2) afirmaba que “el procedimiento administrativo surge del carácter de la Administración como poder ejecutivo del Estado, por cuanto necesitaba guardar ciertos trámites y observar cierto ritmo en el desenvolvimiento de sus funciones”.

La ley de 1958 de Procedimiento Administrativo, pretendía racionalizar el trabajo burocrático reduciendo la automatización de los empleados públicos, acabando así con los modelos

² Fue la primera mención que se hizo al procedimiento administrativo. Fue la antesala para la regulación completa de la ley de 1958 de procedimiento administrativo común de 1958. La ley de Azcárate establecía las bases de regulación de la posterior normativa. A día de hoy todavía se conservan algunos preceptos en las nuevas regulaciones.

burócratas-formalistas y modernizando la administración, adaptando esta a los tiempos y las innovaciones de la época.

La Constitución Española de 1978 alumbró un nuevo concepto de administración sometida al derecho y a la ley, como expresión democrática de la voluntad popular, estableciendo esta con un carácter instrumental al servicio del ciudadano.

Estas leyes lo que pretendían era establecer un texto común de actuación, que se pudiera aplicar a todos los departamentos ministeriales, garantizando una regulación común en el funcionamiento interno de las administraciones.

El modelo de estado que se introduce en España a partir de la Constitución Española de 1978, hace que la cooperación se vuelva indispensable para el adecuado ejercicio de los diferentes entes administrativos.

A partir de este momento se crean las conferencias sectoriales entendidas según la enciclopedia jurídica como “ mecanismos orgánicos de cooperación interadministrativa que reúnen a los miembros del Gobierno como representantes de la Administración General del Estado (En adelante AGE) , y a los miembros de los Consejos de Gobierno, en representación de las Comunidades Autónomas con la finalidad de tomar decisiones en asuntos que afectan a competencias compartidas o que se requieran articular actividades comunes entre las administraciones públicas”.

Seguidamente, se deroga la antigua ley de procedimiento administrativo, entrando en vigor la nueva ley 30/1992 de 26 de noviembre de régimen jurídico de las administraciones públicas. Fue un acontecimiento histórico, puesto que establecía una mayor garantía de los derechos de los ciudadanos

En este sentido la ley 30/1992, supuso un acontecimiento fundamental en la evolución del derecho administrativo.

Según el preámbulo de la ley 30/1992 esta necesaria cooperación institucional entre Administraciones Públicas permitirá, en el marco de la modernización de sus estructuras, la simplificación de todas ellas y, cuando fuese posible, la reducción de la administración territorial

La ley 30/1992 pretendía reducir la opacidad de la administración tradicional y establecer una administración con un grado mayor de transparencia.

Uno de los primeros pasos fue lo que se denomina la “descentralización” que otorgaba a las CC.AA una serie de competencias que provenían del Estado con el fin de agilizar los procedimientos y establecer una administración más eficaz.

Se puede entender descentralización como “ el traspaso de poder y toma de decisión hacia núcleos periféricos de una organización. Esto es, la descentralización implica la transferencia de poder de un Estado central hacia otras estructuras de gobierno que pueden estar o no jerárquicamente subordinadas como provincias o entidades locales”. Portal de Gobierno Local (2012)

Con la entrada en vigor de la ley 30/1992 lo que se pretendió fue modernizar la administración del Estado en todos los niveles. Debido a que la administración española se articula en 3 niveles territoriales (Estado, CC.AA y entidades locales) era necesario establecer un modelo de procedimiento administrativo común acorde a la época y a todos los niveles, independientemente de la administración a la que se dirigiera el ciudadano.

Una de las novedades más relevantes que se introdujo fue la posibilidad de iniciar el procedimiento a instancia del interesado de forma telemática, además de poder identificar al personal de la administración que estaba tramitando el procedimiento con el fin de que si sucedía algún acontecimiento anómalo, el interesado pudiera requerir responsabilidades a la administración.

Desde los años 90 se empezó a consolidar un modelo de cambio de la administración. La AA.PP al ser un agente social más que está en pleno contacto con la sociedad, tenía la necesidad de adaptarse a las nuevas tecnologías con lo cual desde dicha década, empezaron a realizarse una serie de reformas impulsando la utilización de los medios electrónicos.

La información se convirtió en el recurso más valioso que podía tener una organización, por lo tanto esta tenía que fluctuar rápidamente y al mismo tiempo estar segura.

Seguidamente la ley 4/1999 que modificó la ley 30/1992, reformulo una serie de preceptos que estaban redactados de forma imprecisa en la antigua ley, como por ejemplo el silencio

administrativo, el sistema de revisión de los actos administrativos, o el régimen de responsabilidad patrimonial, lo que incremento en un grado mayor la seguridad jurídica de los ciudadanos cuando se relacionaran con la administración.

Las TIC, también venían afectando profunda y progresivamente a la forma y al contenido de las relaciones de los administrados con la administración.

Por dicho motivo se fueron aprobando una serie de normas un tanto dispersas que complementarían el uso de las TIC, como son:

- 1) La ley 19/2009, de 23 de Noviembre, sobre libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.
- 2) La ley 2/2011 de 4 de marzo de economía sostenible.
- 3) La ley 19/2013 de 9 de diciembre de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

3.3 LA ADMINISTRACIÓN EN LA ACTUALIDAD

La implantación de las leyes 39/2015 de procedimiento administrativo común (LPAC) y la ley 40/2015 de régimen jurídico del sector público (LRJSP), entraron en vigor el 1 de Octubre del 2016 convirtiéndose en la pieza clave del derecho administrativo.

Tradicionalmente la administración ha estado caracterizada por realizar trámites mediante papel, regulando las relaciones de manera presencial y realizando los procedimientos de forma un tanto ineficientes.

En la actualidad, el uso cada vez más común de las TIC a través de *Internet*, pretende dar un mejor servicio al ciudadano.

Cabe decir, que el ciudadano tiene pleno derecho a elegir los medios por los cuales desea relacionarse con la administración sin ningún tipo de exigencias, exceptuando algún colectivo que por sus características exprese claramente que tiene medios para realizar el trámite telemáticamente.

Actualmente el modelo de administración ha cambiado considerablemente. Desde hace unos años, en concreto desde el 2004, se han ido impulsando una serie de iniciativas con el fin de transformar la administración. Uno de los preceptos con mayor importancia fue la aprobación de la ley 11/2007 (LAECSP) de acceso electrónico del ciudadano al sector público, la cual garantizaba y salvaguardaba los derechos de los interesados frente a la administración y establecía el derecho a relacionarse con la administración de forma telemática.

Siguiendo el principio de eficacia recogido en el art 103 de la C.E. la administración al servicio del ciudadano queda obligada a transformarse en una administración electrónica.

En el contexto actual las administraciones deben comprometerse con su época y ofrecer a sus ciudadanos las posibilidades que ofrece la sociedad de la administración.

Con la descentralización política del Estado, se acercó la democracia de los nuevos poderes autonómicos y al mismo tiempo se acercó la administración al ciudadano. No obstante, esa proximidad que supuso la descentralización de poder, no acabó con una de las mayores barreras que ha sufrido la relación con el ciudadano. Esta barrera es la que levanta el tiempo, el tiempo que hay que dedicar a la relación con aquella que se deba de realizar trámites que exige numerosos desplazamientos.

En todo caso, esas barreras en las relaciones con la administración, esa distancia que hay que superar mediante desplazamientos de los interesados o sus representantes y el tiempo que se necesita dedicar, ya no tienen razón de ser con la introducción de las tecnologías de la información y la comunicación.

Con las TIC, se hace posible posible acercar la Administración hasta cualquier lugar imaginable y al mismo tiempo les permite realizar los trámites sin colas ni esperas.

De ello se dio cuenta el legislador en la ley 30/1992 de 26 de Noviembre de Régimen Jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento Administrativo común, que en su primera versión recogió en su art. 45 el impulso del empleo y aplicación de las técnicas y medios electrónicos, informáticos y telemáticos, por parte de la Administración al objeto de desarrollar su actividad y el ejercicio de sus competencias.

Esa previsión junto con la redacción que le dio la Ley 24/2001 de 27 de diciembre de medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social, permitió el establecimiento de registros telemáticos para la recepción y salida de documentos. Este acontecimiento fue importante para la concepción de la nueva administración puesto que abría el paso a la utilización de tales medios para relacionarse con la Administración.

La redacción de la ley 11/2007 (LAECSP) supuso el cambio de el “podrán” relacionarse telemáticamente al “deberán”. El servicio al ciudadano exige consagrar su derecho a comunicarse con las Administraciones por medios telemáticos.

La ley consagra la relación con las Administraciones Públicas por medios electrónicos como un derecho de los ciudadanos y como una obligación correlativa para tales Administraciones. El reconocimiento de tal derecho y su correspondiente obligación se erigen así en el eje central del proyecto de ley.

La implantación de estas leyes supone un cambio de mentalidad en la administración, impulsando desde esta, el uso de las nuevas tecnologías y estableciéndose una administración más competitiva con un mayor grado de eficiencia y efectividad, enfocada hacia la administración del futuro.

Es necesario un cambio de mentalidad del personal, en consonancia con el fomento y la adquisición de nuevos conocimientos sobre las nuevas tecnologías con el fin de proporcionar una administración más competitiva.

La introducción de las tecnologías de la información en la administración supone una reinención de los procedimientos, un nuevo marco organizativo, un nuevo cómputo de plazos, y una nueva forma de dirigirse hacia la administración.

Una idea que debe de quedar clara como bien estableció el experto Ernesto Abatí (2008, p11) es que “antes de implantar las TIC es necesario reformular los procedimientos, y no informatizar lo que es deficiente sino que primero se debe de ajustar y rehacer los procesos de forma correcta”.

Partiendo de esta premisa se puede establecer que antes de implantar una solución de gestión electrónica, es conveniente hacer un rediseño funcional del procedimiento.

Con la introducción de las TIC se presentan una serie de cambios, tanto en la estructura como en los procesos, la manera de trabajar y la organización de las políticas públicas.

En el 2006 el gobierno español lanzó el Plan Conecta con el fin de reformar la e-administración en España. Dicho plan lo que pretendía era aumentar la oferta con la mejora de la prestación de los servicios públicos y al mismo tiempo que la demanda (los ciudadanos) tuviera una mayor calidad de vida con un gran nivel de sostenibilidad.

El legislador con la reforma de estas leyes, establece un ordenamiento articulado sobre dos ejes de actuación: Las relaciones de actuación “ad extra” y “ad intra” de las administraciones públicas.

La ley 39/2015 (LPAC) establece el primero de los dos ejes, al establecer una regulación completa y sistemática de las relaciones “ad extra” entre las relaciones de la administración con los administrados, tanto en lo referente de la potestad de autotutela y en cuya virtud se citan actos administrativos los cuales inciden en la esfera jurídica de los interesados como en lo relativo a la potestad reglamentaria y la iniciativa legislativa.

Por otro lado, la ley 40/2015 (LRJSP), establece el segundo de los ejes, y abarca la legislación básica sobre régimen jurídico administrativo aplicable a todas las administraciones públicas y por otro, el régimen específico de la administración general del Estado. Esta ley contiene también la regulación sistemática de las relaciones internas entre las administraciones estableciendo los principios generales de actuación y las técnicas de relación entre los distintos sujetos públicos. Queda así sistematizado la regulación ad intra e inter administrativa.

Dado su carácter de ley básica, su ámbito de aplicación engloba a todas las administraciones públicas territoriales, instrumentales y al sector público institucional es decir los organismos públicos y privados dependientes de una administración.

Tener una administración competitiva es un objetivo muy importante puesto que esta supone en términos de gasto público en la UE la mitad de la economía. La Administración Pública debe de ser competitiva ya que esta condiciona el crecimiento económico al constituir un marco estable que permite el desarrollo del sector privado. Es necesario la prestación de servicios

públicos con un alto nivel de eficiencia y calidad ya que los servicios públicos son costeados a través de los impuestos de los ciudadanos.

La implantación de las nuevas tecnologías de la información en la administración proviene del informe de la Comisión de reforma de las administraciones públicas (CORA) de 2013.

Según el informe CORA (2013), establece: *“una economía competitiva exige una administración ágil, eficiente, transparente y de calidad”* evitando así, duplicidades, ineficiencias administrativas y gastos innecesarios garantizando un mayor control del presupuesto con el objetivo de reducir el déficit público.

Las AAPP deben adaptarse a las demandas de la sociedad del siglo XXI, controlando el nivel de gasto y garantizando un cierto nivel de calidad en la prestación de los servicios.

Según Carles Ramio Matías (2015, p3): *“los ciudadanos se han convertido en los propietarios políticos y económicos de la AAPP, y exigen a esta, resultados palpables y concretos”*. Las TIC han contribuido de una forma decisiva a ello.

En la actualidad, las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC), se han convertido en una herramienta imprescindible para la sociedad por lo que desde la perspectiva de la administración, tiene como finalidad que la Administración se adapte a las necesidades creadas por la era tecnológica permitiendo una relación entre esta y la sociedad de una forma eficaz.

Es necesario una administración que se adapte a las tecnologías emergentes a través de innovaciones como la e-administración para agilizar procesos y dar la posibilidad de realizar nuevas actividades.

Se puede entender por e-administración *“el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en la administración para que, combinados con ciertos cambios organizativos y nuevas capacidades de los empleados públicos, mejoren la eficacia, la productividad, la agilidad y la comodidad en la prestación de servicios de los ciudadanos”*. Ministerio de Administraciones Públicas (2012).

La e-administración debe centrarse en la innovación transparencia, eficiencia y al mismo tiempo fortalecer las relaciones intra e interadministrativas.

El fin primordial es establecer una administración de calidad a través de una mejor regulación, simplificando procesos, reduciendo cargas administrativas y al mismo tiempo fortaleciendo la participación ciudadana en los asuntos públicos y garantizando una mayor seguridad jurídica.

La implantación de las TIC, ha contribuido a aumentar la equidad y universalidad en la prestación de servicios públicos dejando acceso al mayor número posible de ciudadanos.

Según la *Comisión SOTO* (Comisión especial del estudio para el desarrollo de la Sociedad de la Información) el desarrollo de la e-administración es una de las principales medidas para el desarrollo de la sociedad puesto que esta es uno de los factores más importantes para el desarrollo económico.

Gracias a la utilización de las nuevas tecnologías la administración podría conseguir una mayor legitimación aumentando la calidad de la prestación de servicios y fomentando la participación ciudadana en un grado mayor.

3.4 ELEMENTOS SIGNIFICATIVOS

La base de regulación y de actuación fundamentalmente es el procedimiento administrativo común, quedando sistematizadas sus particularidades y estableciendo los pilares sobre los que se sustenta el nuevo procedimiento.

Según Julián Pérez Porto y Ana Gardey (2012, p2), se entiende por *procedimiento administrativo* “el desarrollo formal de una serie de acciones que se requieren para concretar la intervención administrativa necesaria para la realización de un determinado objetivo”. Su propósito es la concreción de un acto de carácter administrativo.

La regulación de esta materia es de competencia estatal por lo cual las bases deben estar bien definidas para aplicarse a todo el territorio español.

Como bien establece la Constitución Española en su art 149.1.18 se atribuye al Estado la competencia para regular el procedimiento administrativo común, sin perjuicio de las especialidades propias derivadas de las CCAA.

Tradicionalmente la administración se ha caracterizado por su ineficiencia, y sus procedimientos un poco tortuosos con lo que en ocasiones aparecían duplicidades generando una mala asignación de recursos. Uno de los objetivos principales es el aumento de la eficacia y eficiencia de los recursos con el propósito de optimizar estos.

Para ello es imprescindible establecer un marco normativo que impida la creación de órganos o entidades innecesarios o redundantes y asegure la eficacia y eficiencia de los entes públicos, ejerciendo sobre ellos una supervisión continua que permita evaluar el cumplimiento de los objetivos que justificaron su creación, y cuestionar su mantenimiento cuando aquellos se hayan agotado o exista otra forma más eficiente de alcanzarlos.

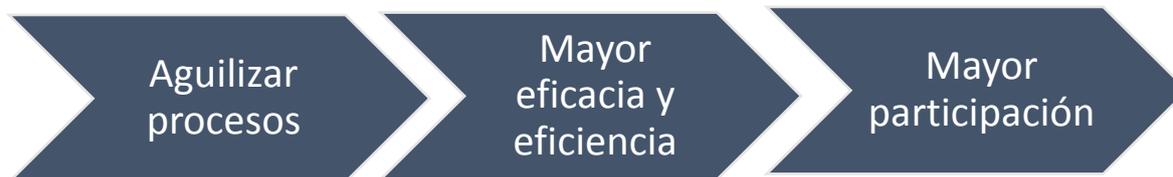
Para superar estas ineficiencias, es necesario realizar una reforma integral del procedimiento tanto entre las diferentes administraciones (ad intra) como entre estas y los ciudadanos (ad extra). Para tal cambio es necesario un cambio de mentalidad, un cambio estructural y un cambio organizacional.

Dado su carácter de ley básica, su ámbito de aplicación engloba a todas las administraciones públicas territoriales y al sector público institucional es decir los organismos públicos dependientes de una administración y los de naturaleza privada cuando realicen potestades administrativas.

Es necesario que el marco jurídico se adapte a la tecnología y realidad social garantizando así los derechos de los ciudadanos, para que estos tengan la máxima protección jurídica.

El fin primordial es establecer una administración de calidad a través de una mejor regulación, simplificando procesos, reduciendo cargas administrativas y al mismo tiempo fortaleciendo la participación ciudadana en los asuntos públicos y garantizando una mayor seguridad jurídica.

Ilustración 1: Objetivos principales



Fuente: *Elaboración propia*

Resulta de urgente necesidad dotar a la vigente regulación, de un derecho administrativo sistemático, estructurado y ordenado que regule todos los preceptos posibles sin necesidad de tener que hacer mención a otras leyes o textos refundidos mejorando así la calidad del procedimiento. Queda así sistematizado el ordenamiento de las relaciones internas entre las administraciones y las técnicas de relación entre los diferentes sujetos públicos.

El nuevo ordenamiento de las relaciones ad intra e inter organizativas debe complementarse necesariamente con una serie de leyes como son:

- Estatuto básico del empleado público aprobado por el RDL 5/2015 de 30 de Octubre
- Ley 19/2013 de 9 de diciembre de transparencia y acceso a la información pública y buen gobierno
- La ley de contratos del sector público (RDLCSP) 3/2011
- La normativa presupuestaria respecto de las actuaciones de las Administraciones públicas destacando la ley 2 /2012 de 27 de Abril de Estabilidad presupuestaria
- Ley 47/2003 de 26 de noviembre, General Presupuestaria y las leyes anuales de los presupuestos generales del Estado.

Es necesario contar con una regulación sin ningún tipo de dispersión, con el fin de reforzar la participación ciudadana, la seguridad jurídica y la revisión del ordenamiento. Con estos preceptos se desarrolla una ley en la cual se garantiza de modo adecuado la participación de los ciudadanos y lograr la predictibilidad y evaluación pública del ordenamiento. A través de

estas recomendaciones se siguen los preceptos de dicha materia establecidos en la OCDE³ desde el informe CORA.

La reforma realizada en el ordenamiento jurídico es el resultado de una gran investigación y obtención de datos (participación ciudadana), junto con el dialogo de un gran número de especialistas en la materia y un análisis de las debilidades internas de la administración

4. INVESTIGACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE LAS TIC

4.1 DIFERENCIAS 39/2015 Y 30/1992 EN RELACIÓN A LAS TIC

En este apartado de investigación se va a realizar una tabla comparativa en lo referido a la antigua ley de procedimiento administrativo común 30/1992 con respecto a la 39/2015 y 40/2015 centrándose en las TIC.

La nueva regulación del procedimiento administrativo común tanto “ad intra” como “ad extra” principalmente se centra en el uso intensivo de las tecnologías de la información y comunicación, en concreto el uso de “Internet” en la administración. Lo que se pretende conseguir según los expertos en la materia es tener una administración más eficaz y eficiente reduciendo plazos y agilizando procedimientos con el fin de que se preste un servicio público de calidad.

Tabla 1: Comparativa 39/2015 con 30/1992

	39/2015	30/1992
Art. 3.2. Principios generales	Establece que las administraciones públicas <u>se relacionarán entre si o con sus organismos dependientes a</u>	Las administraciones públicas <u>se</u> sirven con objetividad los intereses generales.

³ La Organización de Cooperación y Desarrollo Económico es un organismo de cooperación Internacional, compuesto por 35 Estados, cuyo objetivo es coordinar sus políticas económicas y sociales.

39/2015	30/1992
<p><u>través de medios electrónicos que _____ garanticen _____ la interoperabilidad y seguridad de los sistemas</u>, garantizando la protección de los datos de carácter personal</p>	<p>Las Administraciones públicas en sus relaciones, se rigen por el principio de cooperación y en su actuación por los criterios de eficiencia y servicio de los ciudadanos.</p>
<p>Art 5.4. Representación</p> <p>La representación podrá acreditarse mediante cualquier medio válido en Derecho que deje constancia fidedigna de su existencia.</p> <p>A estos efectos, se entenderá acreditada la representación del acta efectuado <u>por comparecencia personal o comparecencia electrónica _____ en _____ la correspondiente _____ sede electrónica</u>, o a través de la acreditación de su inscripción en el registro electrónico de apoderamientos de la Administración Pública competente.</p> <p>5. El órgano competente para la tramitación del procedimiento deberá</p>	<p><u>Art 32.3. Representación.</u></p> <p>Para formular solicitudes, entablar recursos, desistir de acciones y renunciar a derechos en nombre de otra persona, deberá acreditarse la representación por cualquier medio válido en derecho que deje constancia fidedigna, o mediante declaración en comparecencia personal del interesado. Para los actos y gestiones de mero trámite se presumirá _____ aquella representación.</p>

incorporar al expediente administrativo acreditación de la condición de representante. El documento electrónico que acredite el resultado de la consulta al registro electrónico de apoderamientos correspondiente tendrá la condición de acreditación a estos efectos.

Art 6.1.y 6.2 de apoderamientos.

La Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales dispondrán de un registro electrónico general de apoderamientos, en el que deberán inscribirse, al menos, los de carácter general otorgados apud acta, presencial o electrónicamente, por quien ostente la condición de interesado

2. Los registros electrónicos generales y particulares de

	39/2015	30/1992
	<p><u>apoderamientos</u></p> <p><u>pertenecientes a todas y cada una de las Administraciones,</u></p> <p>deberán ser plenamente interoperables entre sí, de modo que se garantice su interconexión, compatibilidad informática</p>	
<p>Art 9. Sistema de identificación de los interesados en el procedimiento.</p>	<p><u>Los interesados podrán identificarse electrónicamente ante las Administraciones Públicas a través de cualquier sistema que cuente con un registro previo</u> como usuario que permita garantizar su identidad</p>	<p>Art 34. Identificación de los interesados</p> <p>Si durante la instrucción de un procedimiento que no haya tenido publicidad en forma legal, se advierte la existencia de personas que sean titulares de derechos o intereses legítimos y directos cuya identificación resulte del expediente y que puedan resultar afectados por la resolución que se dicte, se comunicará a dichas personas la tramitación del procedimiento</p>
<p>Art 10.2 Sistemas de firmas admitidos</p>	<p>En el caso de que los interesados optaran por relacionarse con las Administraciones Públicas a través de medios electrónicos,</p>	

se considerarán válidos a efectos de firma

- a) Sistemas de firma electrónica reconocida o cualificada y avanzada basados en certificados electrónicos
- b) Sistemas de sello electrónico reconocido o cualificado y de sello electrónico avanzado basados en certificados electrónicos reconocidos

Art12. Asistencia en el uso de medios electrónicos a los interesados.

Las Administraciones Públicas deberán garantizar que los interesados pueden relacionarse con la Administración a través de medios electrónicos

Las Administraciones Públicas asistirán en el uso de medios electrónicos a los interesados

39/2015

30/1992

no incluidos en los apartados 2 y 3 del artículo 14 que así lo soliciten, especialmente en lo referente a la identificación y firma electrónica, presentación de solicitudes a través del registro electrónico general y obtención de copias auténticas

Art 13. Derecho de las personas a relacionarse con las administraciones públicas

A comunicarse con las Administraciones Públicas a través de un **Punto de Acceso**

General electrónico de la Administración

A ser asistidos en el uso de medios electrónicos

en sus relaciones con las Administraciones Públicas.

Al acceso a la información pública, archivos y registros,

de acuerdo con lo **previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia**

Art 35. Derecho de los ciudadanos

A identificar a las autoridades y al personal al servicio de las Administraciones Públicas bajo cuya responsabilidad se tramiten los procedimientos

A obtener copia sellada de los documentos que presenten, aportándola junto con los originales

Formular alegaciones y a aportar documentos en

	39/2015	30/1992
	<p>A exigir las responsabilidades de las Administraciones Públicas y autoridades, cuando así corresponda legalmente</p> <p>A la obtención y utilización de los medios de identificación y <u>firma electrónica contemplados en esta Ley</u></p>	<p>cualquier fase del procedimiento anterior al trámite de audiencia, que deberán ser tenidos en cuenta por el órgano competente al redactar la propuesta de resolución.</p> <p>Al acceso a la información pública, archivos y registros</p>
<p>Art 14. Derecho y obligación de relacionarse electrónicamente con las administraciones públicas</p>	<p>Las personas físicas podrán elegir en todo momento si se comunican con las Administraciones Públicas para el ejercicio de sus derechos y obligaciones a través de medios electrónicos o no, salvo que estén obligadas a relacionarse a través de medios electrónicos con las Administraciones Públicas</p> <p>Estarán obligados a relacionarse a través de medios electrónicos con las</p>	

Administraciones Públicas, los siguientes sujetos.

- a) Las personas jurídicas.
- b) Las entidades sin personalidad jurídica.
- c) Quienes ejerzan una actividad profesional para la que se requiera colegiación obligatoria
- d) Quienes representen a un interesado que esté obligado a relacionarse electrónicamente con la Administración

Art 16. Registros

Quienes representen a un interesado que esté obligado a relacionarse electrónicamente con la Administración

El Registro Electrónico General de cada Administración funcionará como un portal que facilitará el acceso a los registros

Art 38: Registros

Los órganos administrativos llevarán un registro general en el que se hará el correspondiente asiento de todo escrito o comunicación que sea presentado o que se reciba en cualquier unidad administrativa propia

39/2015

30/1992

electrónicos de cada Organismo

Los asientos se anotarán respetando el orden temporal de recepción o salida de los documentos, e indicarán la fecha del día en que se produzcan

El registro electrónico de cada Administración u Organismo

garantizará la constancia, en cada asiento que se practique, de un número, epígrafe expresivo de su naturaleza, fecha y hora de su presentación, identificación del interesado, órgano administrativo remitente, si procede, y persona

Los documentos presentados de manera presencial ante las Administraciones Públicas, deberán ser digitalizados, de acuerdo con lo previsto en el artículo 27 y demás normativa aplicable, por la oficina de

Los asientos se anotarán respetando el orden temporal de recepción o salida de los escritos y comunicaciones, e indicarán la fecha del día de la recepción o salida

Los registros generales, así como todos los registros que las Administraciones públicas establezcan para la recepción de escritos y comunicaciones de los particulares o de órganos administrativos, deberán instalarse en soporte informático

	39/2015	30/1992
	asistencia en materia de registros	
Art 19. Comparecencia de las personas	La comparecencia de las personas ante las oficinas públicas, <u>ya sea presencialmente o por medios electrónicos</u>	<u>Art 40.</u> Comparecencia de las personas La comparecencia de los ciudadanos ante las oficinas públicas sólo será obligatoria cuando así esté previsto en una norma con rango de ley
Art 27. Validez y eficacia de las copias realizada por la AAPP	Se deberá mantener actualizado un registro, u otro sistema equivalente, donde constarán los funcionarios habilitados para la expedición de copias auténticas que deberán ser plenamente interoperables y estar interconectados con los de las restantes Administraciones Públicas, a los efectos de comprobar la validez de la citada habilitación Las copias auténticas tendrán la misma validez y eficacia que los documentos originales.	<u>Art. 46.</u> Validez y eficacia de documentos y copias Las copias de cualesquiera documentos públicos gozarán de la misma validez y eficacia que estos siempre que exista constancia de que sean auténticas. Las copias de documentos privados tendrán validez y eficacia, exclusivamente en el ámbito de la actividad de las Administraciones Públicas, siempre que su autenticidad haya sido comprobada

39/2015

30/1992

Para garantizar la identidad y contenido de las copias electrónicas o en papel

Tienen la consideración de documento público administrativo los documentos válidamente emitidos por los órganos de las Administraciones Públicas.

Las copias electrónicas de un documento electrónico original o de una copia electrónica auténtica, con o sin cambio de formato, deberán incluir los metadatos que acrediten su condición de copia

Las copias electrónicas de documentos en soporte papel o en otro soporte no electrónico susceptible de digitalización, requerirán que el documento haya sido digitalizado

Art 30. Cómputo de plazos

Salvo que por Ley o en el Derecho de la Unión Europea se disponga otro cómputo, cuando los plazos se señalen por horas, se entiende que éstas son hábiles. Son hábiles todas las horas del día que formen parte de un día hábil

Art 48. Cómputo de plazos

Siempre que no se exprese otra cosa, cuando los plazos se señalen por días, se entiende que éstos son hábiles, excluyéndose del cómputo los domingos y los declarados festivos

Art 36. Forma

Los actos administrativos se producirán por escrito a través de medios electrónicos, a menos que su naturaleza exija otra forma más adecuada de expresión y constancia.

Art 55 Forma:

Los actos administrativos se producirán por escrito a menos que su naturaleza exija o permita otra forma más adecuada de expresión y constancia

Art 41. Práctica de la notificación

Las notificaciones se practicarán preferentemente por medios electrónicos y, en todo caso, cuando el interesado resulte obligado a recibirlas por esta vía

Con independencia del medio utilizado, las notificaciones serán válidas siempre que permitan tener constancia de su envío o puesta a disposición, de la recepción o acceso por el interesado o su representante, de sus fechas y horas, del contenido íntegro, y de la identidad fidedigna del remitente y destinatario de la misma.

Art 59 Práctica de la notificación

Las notificaciones se practicarán por cualquier medio que permita tener constancia de la recepción por el interesado o su representante, así como de la fecha, la identidad y el contenido del acto notificado

En los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, la notificación se practicará en el lugar que éste haya señalado a tal efecto en la solicitud

Los interesados que no estén obligados a recibir notificaciones electrónicas, podrán decidir y comunicar en cualquier momento a la Administración Pública, mediante los modelos normalizados que se establezcan al efecto, que las notificaciones sucesivas se practiquen o dejen de practicarse por medios electrónicos.

Con independencia de que la notificación se realice en papel o por medios electrónicos, las Administraciones Públicas enviarán un aviso al dispositivo electrónico y/o a la dirección de correo electrónico del interesado que éste haya comunicado

Art 43. Práctica de las notificaciones por medios electrónicos.

Las notificaciones por medios electrónicos se practicarán mediante comparecencia en la sede electrónica de la Administración u Organismo actuante, a través de la dirección electrónica habilitada única o mediante ambos sistemas

Las notificaciones por medios electrónicos se entenderán practicadas en el momento en que se produzca el acceso a su contenido

Cuando la notificación por medios electrónicos sea de carácter obligatorio, o haya sido expresamente elegida por el interesado, se entenderá rechazada cuando hayan transcurrido diez días naturales desde la puesta a disposición de la notificación sin que se acceda a su contenido.

39/2015

30/1992

Art 66. Solicitudes de iniciación

Nombre y apellidos del interesado y, en su caso, de la persona que lo represente.

Identificación del medio electrónico, o en su defecto,

lugar físico en que desea que se practique la notificación.

Adicionalmente, **los interesados podrán aportar su dirección de correo electrónico y/o dispositivo electrónico con el fin de que las Administraciones Públicas les avisen del envío o puesta a disposición de la notificación**

De las solicitudes, comunicaciones y escritos que presenten los interesados

electrónicamente o en las oficinas de asistencia en materia de registros de la Administración, **podrán éstos exigir el correspondiente recibo que acredite la fecha y hora de presentación**

Art 70. Solicitudes de iniciación

Nombre y apellidos del interesado y, en su caso, de la persona que lo represente

De las solicitudes, comunicaciones y escritos que presenten los interesados en las oficinas de la Administración, podrán éstos exigir el correspondiente recibo que acredite la fecha de presentación, admitiéndose como tal una copia en la que figure la fecha de presentación anotada por la oficina

Art 70. Expediente administrativo

Los expedientes tendrán formato electrónico y se formarán mediante la agregación ordenada de cuantos documentos, pruebas, dictámenes, informes, acuerdos, notificaciones y demás diligencias

Cuando en virtud de una norma sea preciso remitir el expediente electrónico, se hará de acuerdo con lo previsto en el Esquema Nacional de Interoperabilidad y en las correspondientes Normas Técnicas de Interoperabilidad.

No formará parte del expediente administrativo la información que tenga

	39/2015	30/1992
	carácter auxiliar o de apoyo, como la contenida en aplicaciones, <u>ficheros y bases de datos informáticas</u>	
Art 80. Emisión de informes	Los informes serán emitidos a través de <u>medios electrónicos y de acuerdo con los requisitos que señala el artículo 26 en el plazo de diez días</u>	Art 83. Evacuación Los informes serán evacuados en el plazo de diez días, salvo que una disposición o el cumplimiento del resto de los plazos del procedimiento permita o exija otro plazo mayor o menor
Art 83 información pública	El anuncio señalará el lugar de exhibición, <u>debiendo estar en todo caso a disposición de las personas que lo soliciten a través de medios electrónicos en la sede electrónica correspondiente,</u> y determinará el plazo para formular alegaciones	Art 86: Información pública: El anuncio señalará el lugar de exhibición y determinará el plazo para formular alegaciones, que en ningún caso podrá ser inferior a veinte días
Art 98 Ejecutoriedad	Cuando de una resolución administrativa, o de cualquier otra forma de finalización del procedimiento administrativo prevista en esta ley, nazca una obligación de pago derivada	Art 94 Ejecutoriedad Los actos de las Administraciones Públicas sujetos al Derecho Administrativo serán

39/2015	30/1992
<p>de una sanción pecuniaria, multa o cualquier otro derecho que haya de abonarse a la Hacienda pública, éste <u>se efectuará preferentemente, salvo que se justifique la imposibilidad de hacerlo.</u></p>	<p>inmediatamente ejecutivos, salvo lo previsto en los artículos 111 y 138, y en aquellos casos en que una disposición establezca lo contrario o necesiten aprobación o autorización superior</p>

Fuente: *Elaboración propia*

Datos → BOE, 39/2015 de 1 de Octubre, del procedimiento administrativo común de las AAPP.

Una vez realizada la tabla comparativa, se pueden obtener una serie de conclusiones en lo referido a la introducción de la ley 39/2015.

Se puede observar la intencionalidad de la Administración de aumentar su eficiencia. Esto se observa con la introducción de una normativa que establece un nuevo cómputo de plazos, estableciendo como novedad la posibilidad de realizar un trámite durante las 24 horas del día de forma hábil y pasando el sábado a ser día no hábil.

Toda la información fluctuará generalmente a través de los medios electrónicos, apoyándose en gran medida en la sede electrónica correspondiente. Generalmente la administración lo que pretende es la reducción de los plazos y la eliminación del papel de forma completa, con el fin de poder atender a un mayor número de ciudadanos en un tiempo menor.

Con la introducción de la nueva LPAC expone la posibilidad de realizar las comparencias a través de los medios electrónicos sin necesidad de acudir presencialmente. En este caso habrá

un sector de la población que estará obligado a relacionarse con la administración de forma telemática, como bien pueden ser grupos de empresarios o usuarios que por sus condiciones tengan la necesidad de relacionarse por esta vía.

4.2 DIFERENCIAS ENTRE LA LEY 40/2015 Y LA LEY 30/1992 EN RELACIÓN A LAS TIC

En el apartado siguiente se va a realizar una tabla comparativa entre la ley 30/1992 y la ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público centrándonos en el uso de las tecnologías de la información y comunicación.

En esta ley el legislador se ha centrado en la regulación “ad intra” del funcionamiento interno de cada Administración y de las relaciones entre las mismas estableciendo una estructura y una forma de realizar el trabajo similar entre todas las administraciones.

Tabla 2: Comparativa 40/2015 vs 30/1992

	40/2015	30/1992
Art 3. Principios generales	Las Administraciones Públicas se relacionarán entre sí y con sus órganos, organismos públicos y entidades vinculadas o dependientes a través de <u>medios electrónicos, que aseguren la interoperabilidad y seguridad de los sistemas y soluciones adoptadas</u>	Art 3. Las Administraciones públicas, en sus relaciones, se rigen por el principio de cooperación y colaboración, y en su actuación por los criterios de eficiencia y servicio a los ciudadanos

40/2015

30/1992

por cada una de ellas,
garantizarán la protección
de los datos de carácter
personal, y facilitarán
preferentemente la
prestación conjunta de
servicios a los interesados.

Art 17. Convocatorias y sesiones

En las sesiones que celebren los órganos colegiados a distancia, sus miembros podrán encontrarse en distintos lugares siempre y cuando se asegure por medios electrónicos,
considerándose también tales los telefónicos, y audiovisuales.

La certificación será expedida por medios electrónicos, salvo que el interesado manifieste expresamente lo contrario y no tenga obligación de relacionarse con las Administraciones por esta vía

Art 26. Convocatorias y sesiones

el Presidente podrá considerar válidamente constituido el órgano, a efectos de celebración de sesión, si están presentes los representantes de las Administraciones Públicas y de las organizaciones representativas de intereses sociales miembros del órgano a los que se haya atribuido la condición de portavoces

40/2015

30/1992

Art 18 actas

El acta de cada sesión podrá aprobarse en la misma reunión o en la inmediata siguiente. El Secretario elaborará el acta con el visto bueno del Presidente y lo remitirá a través de medios electrónicos, a los miembros del órgano colegiado.

Cuando se hubiese optado por la grabación de las sesiones celebradas o por la utilización de documentos en soporte electrónico, deberán conservarse de forma que se garantice la integridad y autenticidad de los ficheros electrónicos correspondientes y el acceso a los mismos por parte de los miembros del órgano colegiado.

De cada sesión que celebre el órgano colegiado se levantará acta por el Secretario, que especificará necesariamente los asistentes, el orden del día de la reunión, las circunstancias del lugar y tiempo en que se ha celebrado, los puntos principales de las deliberaciones, así como el contenido de los acuerdos adoptados

Art 40 Sistemas de identificación de las AAPP.

Estos certificados electrónicos incluirán el

número de identificación fiscal y la denominación correspondiente, así como, en su caso, la identidad de la persona titular en el caso de los sellos electrónicos de órganos administrativos. La relación de sellos electrónicos utilizados por cada Administración Pública, incluyendo las características de los certificados electrónicos y los prestadores que los expiden, deberá ser pública y accesible por medios electrónicos.

Además, cada Administración Pública adoptará las medidas adecuadas para facilitar la verificación de sus sellos electrónicos.

<p>Art 41. administrativa automatizada</p>	<p>Actuación</p>	<p><u>Se entiende por actuación administrativa automatizada, cualquier acto o actuación realizada</u></p>
---	-------------------------	---

40/2015

30/1992

íntegramente a través de medios electrónicos por una Administración Pública en el marco de un procedimiento administrativo y en la que no haya intervenido de forma directa un empleado público

Art 43. Firma electrónica del personal al servicio de las AAPP.

La actuación de una Administración Pública, órgano, organismo público o entidad de derecho público, cuando utilice medios electrónicos, se realizará mediante firma electrónica del titular del órgano o empleado público.

Art 44 Intercambio electrónico de datos en entornos cerrados

Los documentos electrónicos transmitidos en entornos cerrados de comunicaciones establecidos entre Administraciones Públicas, órganos, organismos públicos y entidades de derecho

40/2015

30/1992

público, serán
considerados válidos a
efectos de autenticación e
identificación de los
emisores y receptores en
las condiciones
establecidas en este
artículo

Art 45 Aseguramiento e interoperabilidad de la firma electrónica.

Con el fin de favorecer la interoperabilidad y posibilitar la verificación automática de la firma electrónica de los documentos electrónicos, cuando una Administración utilice sistemas de firma electrónica distintos de aquellos basados en certificado electrónico reconocido o cualificado, para remitir o poner a disposición de otros órganos, organismos públicos, entidades de Derecho Público o Administraciones la

40/2015

30/1992

documentación firmada
electrónicamente

**Art 46 Archivo electrónico
de documentos**

Todos los documentos
utilizados en las
actuaciones
administrativas se
almacenarán por medios
electrónicos, salvo cuando
no sea posible

Los documentos
electrónicos que
contengan actos
administrativos que
afecten a derechos o
intereses de los
particulares deberán
conservarse en soportes
de esta naturaleza

**Art 53. Remisión
electrónica al tribunal de
cuentas**

Dentro de los tres meses
siguientes a la suscripción
de cualquier convenio
cuyos compromisos
económicos asumidos
superen los 600.000 euros,
estos deberán remitirse

40/2015

30/1992

electrónicamente al
Tribunal de Cuentas u
órgano externo de
fiscalización de la
Comunidad Autónoma,
según corresponda

Art 83. Inscripción en el inventario de entidades del sector público

El titular del máximo órgano de dirección de la entidad, a través de la intervención general de la Administración correspondiente, notificará,
electrónicamente a
efectos de su inscripción,
al Inventario de Entidades del Sector Público Estatal, Autonómico y Local, la norma o el acto jurídico de creación en el plazo de 30 días hábiles desde la entrada en vigor de la norma o del acto, según corresponda

Fuente: *Elaboración propia:*

Datos: BOE, ley 40/2015⁴ de 1 de Octubre de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común.

Una vez realizada la tabla comparativa, podemos concluir que la entrada en vigor de esta ley puede aportar cosas muy positivas al funcionamiento de la administración. Con la eliminación del papel, los documentos se deberán guardar en formato electrónico, especialmente aquellos documentos que afecten a los derechos de los usuarios o aquellos actos que tengan una relevancia significativa.

Con la introducción de esta ley, se favorecerá considerablemente la interoperabilidad, pudiendo transmitirse documentos entre las diferentes administraciones teniendo la misma validez legal, puesto que estos ya están en poder de la administración. Así mismo se han aumentado los tipos de identificación que tienen los usuarios frente la administración pudiendo identificarse mediante firma electrónica o sello electrónico entre otros.

4.3 INVESTIGACIÓN DE OPINIONES DE EXPERTOS SOBRE LA NUEVA LPAC

4.3.1 PLANIFICACIÓN DE LA ENCUESTA

Dada su naturaleza, las fuentes de información pueden ser primarias o secundarias en función si los datos son tratados de forma inicial por el investigador, o si ya han sido analizados y los datos son consultados de otras investigaciones con el fin de obtener información para la investigación.

En este caso la fuente de información va a ser primaria puesto que la encuesta que se va a realizar, ha sido elaborada de forma propia con el fin de obtener datos de forma inmediata ya que no habrán sido ni tratados ni analizados.

⁴ La información introducida en la tabla, de la parte superior, ha sido proporcionada por el BOE, por la ley 40/2015 de 1 de Octubre de Régimen Jurídico de la Administración pública y del procedimiento administrativo común.

Uno de los ítems más importantes es la definición del problema de investigación, es decir la información que se pretende obtener dando respuesta a la cuestión. En ese caso la cuestión a resolver acerca del nuevo procedimiento administrativo común es:

¿Cómo han afectado la nueva LPAC a los profesionales y que opinión tienen estos respecto al impacto del uso de las TIC en la administración?

El tipo de encuesta que se va a realizar va a ser de tipo evaluativa a través de las diferentes opiniones de los expertos del sector administrativo

A través de la cuestión anterior, la realización de la encuesta pretende conseguir una serie de objetivos y subobjetivos como son:

- Conocer la opinión de los profesionales del sector administrativo
- Observar el impacto de la introducción de las nuevas tecnologías en sus respectivos trabajos
- Visualizar el aumento de eficacia y eficiencia del uso de las nuevas tecnologías de comunicación
- Detectar las resistencias observadas según la opinión de los expertos

Con el fin de obtener información relevante para la investigación serán planificadas las diferentes áreas en las que se pretende realizar las encuestas a través del trabajo de campo. Se organizará el trabajo de la siguiente forma:

- Elaboración y estudio de los cuestionarios de forma lógica
- Establecimiento de la población a estudiar
- Estudio de las zonas donde se puede obtener información
- Realización de las encuestas de forma personal en diferentes zonas como:
 - Departamento jurídico de la UPV
 - Departamento de urbanismo de la UPV
 - Secretaría General
 - Bufete de abogados
- Se recopilarán y verificarán los resultado

- Obtención de conclusiones

La realización de la encuesta se llevará a cabo de forma personal y de forma telemática, siguiendo un método sistemático para realizar las preguntas en el mismo orden y en una situación similar.

4.3.2 DISEÑO DE LA ENCUESTA

El diseño de la encuesta ha sido realizado de forma lógica, y racional. Inicialmente se han realizado una serie de cuestiones introductorias referidas a datos generales como edad, profesión, etc con el fin de adentrar al encuestado. A continuación se dispone de una serie de cuestiones estructuradas con respuesta fija, y algunas cuestiones con respuesta múltiple. Finalmente con el fin de obtener un grado mayor de información se realizará una pregunta abierta con el objetivo de que el entrevistado se exprese libremente y declare su opinión sin ningún tipo de restricción con el fin de que esta sea más representativa. Este tipo de cuestiones es más difícil de codificar por lo tanto deben de ser utilizadas con moderación.

El tipo de muestreo que se ha realizado es “muestreo no probabilístico “ya que se busca un segmento de población con unas características homogéneas” en este caso, con ciertos conocimientos del nuevo procedimiento administrativo común. Con este método de investigación se pretende seleccionar una muestra de población que se supone que es la más representativa, siguiendo unos criterios subjetivos propios del encuestador.

4.4 IMPACTO DE LAS TIC EN LA ADMINISTRACIÓN Y LA SOCIEDAD

Como bien se ha comentado en el apartado de metodología anteriormente a la explicación del plan de implantación, se va a realizar la interpretación de la encuesta (Anexo I) con el fin de observar el impacto que está teniendo el uso de medios electrónicos en la sociedad.

Se han realizado un total de 70 encuestas realizadas de forma telemática y de forma presencial entre miembros de los diferentes sectores, como es el sector público, privado y personal docente centrándose en mayor medida en el personal del sector público.

Una vez realizado el trabajo de campo, el perfil de trabajador al que nos hemos dirigido oscila entre los 40 y los 60 años puesto que estos tienen gran experiencia en el ámbito laboral por lo que su opinión puede ser de una relevancia mayor.

El número de encuestados en total (70) se puede dividir de la siguiente forma:

Ilustración 2 Distribución del personal encuestado



Fuente: *Elaboración propia*

En lo referido al número de veces que los encuestados se relacionan con la administración pública, observamos que la mayoría de ellos salvo excepciones se relacionan tres o más veces al mes con esta a fin de realizar cualquier tipo de trámite.

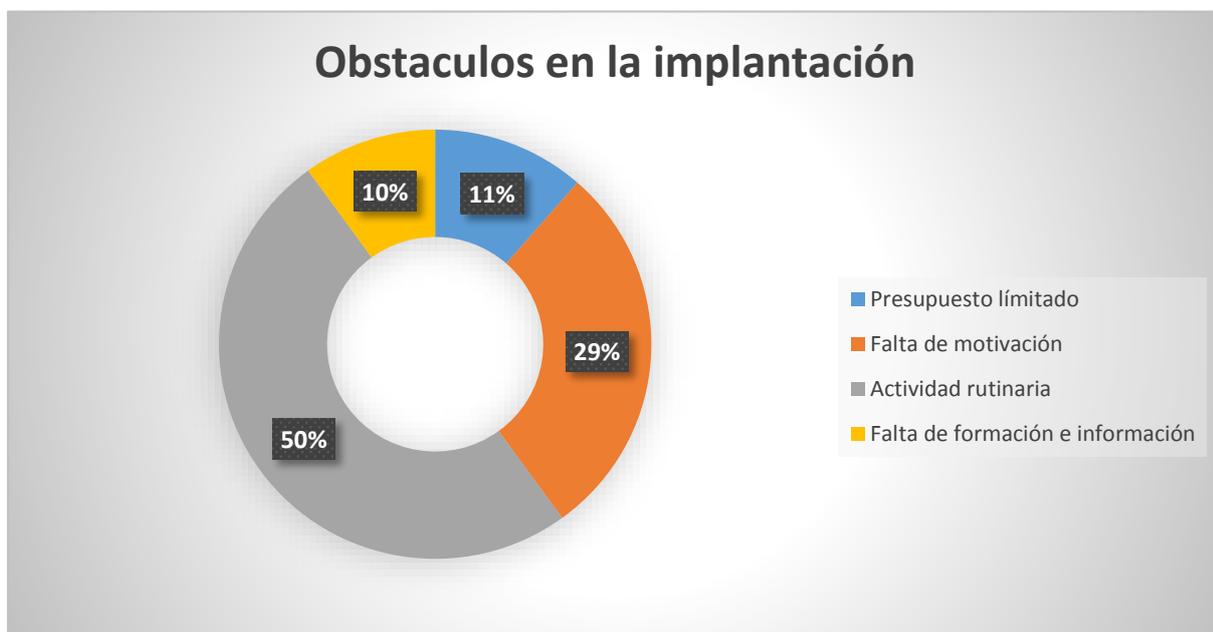
Una de las cuestiones con mayor relevancia que se realizaba en la encuesta (Anexo I), era que creían los usuarios que aportaría el uso de medios electrónicos en la administración.

Generalmente, la mayoría de los encuestados piensan que el uso de medios electrónicos proporcionaría mayor eficiencia en la tramitación de los procedimientos administrativos. Seguidamente en menor grado, los encuestados consideran que el uso de los medios electrónicos a su vez también puede proporcionar un mayor control y una mayor proximidad del ciudadano hacia la administración puesto que con el uso de estos se puede realizar

cualquier trámite de forma telemática independientemente de donde se encuentre el ciudadano.

En lo referido a la funcionalidad, una vez mantenida conversación con los diferentes usuarios, unánimemente salvo uno, opinan que el archivo de los expedientes y de los diferentes datos de la administración es preferible de manera electrónica puesto que es un modo más sencillo de encontrar y a su vez su almacenaje es más eficiente debido al aprovechamiento del espacio.

Ilustración 3: Obstáculos en la implantación de las TIC



Fuente: *Elaboración propia*

En la cuestión número siete, la cual hacía referencia a los obstáculos que podían ir surgiendo con la implantación de los medios electrónicos, las opiniones han sido bastante dispares. En función del encuestado las respuestas que se han obtenido han sido variadas. En mayor medida los encuestados opinaban que el principal obstáculo era la falta de motivación del personal de la administración a la hora de cambiar sus hábitos de trabajo y aprender nuevos métodos más eficientes.

El problema principal que se observa es la realización de la actividad de forma rutinaria de la administración, por lo que si se quiere introducir un nuevo método de trabajo, será muy costoso debido a la monotonía de las tareas de la administración.

Los principales obstáculos que se obtienen posteriormente a la realización de la encuesta a los diferentes usuarios en función de su opinión y su importancia son:

Seguidamente, una de las cuestiones con mayor relevancia de la encuesta, era el mayor riesgo que creía el encuestado que puede haber con el uso de las TIC en la realización de los diferentes trámites.

Las opiniones respecto a esta cuestión, han sido bastante uniformes, puesto que la gran mayoría consideran como el mayor riesgo de las TIC, la vulnerabilidad de la intimidad y de la seguridad de los datos de los usuarios.

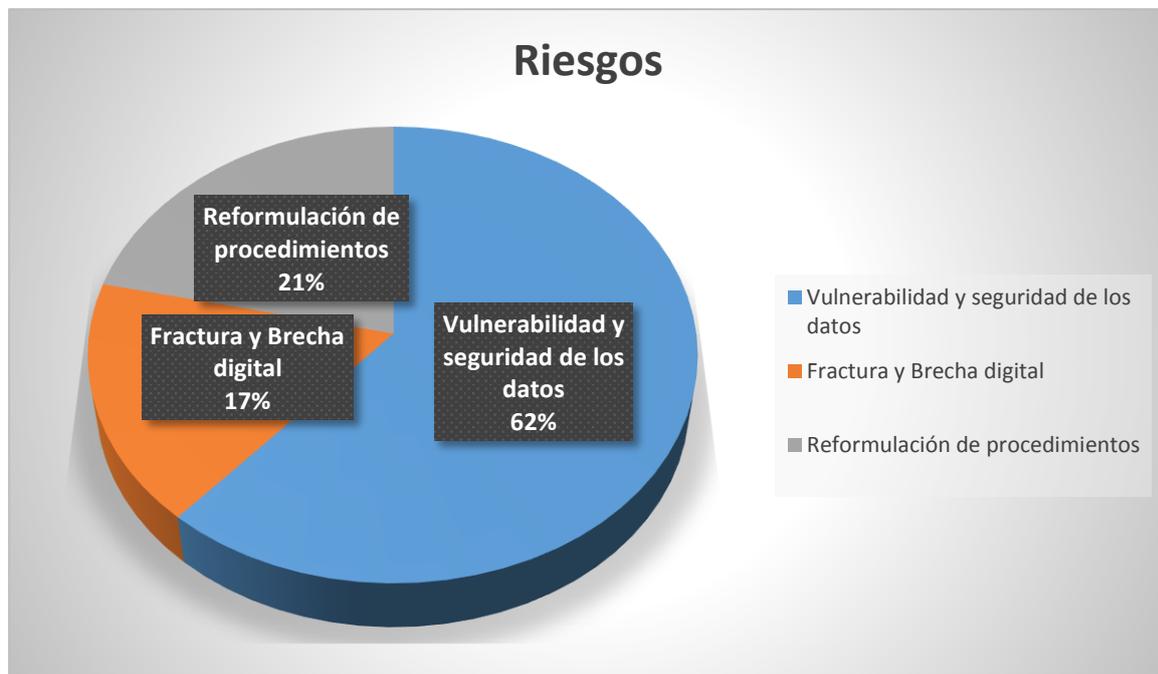
Teniendo en cuenta la opinión de los diferentes usuarios, sería conveniente junto con el plan de implantación de la e-Administración, un plan de seguridad que salvaguardara la información, y que garantizara la tranquilidad de los diferentes usuarios.

Se debe de tener en cuenta que dependiendo del tipo de información tratada se le deberá de dar un tipo de importancia u otro.

Correlativamente un porcentaje de usuarios consideraban como un riesgo significativo la introducción de las TIC en la administración sin anteriormente haberse realizado una reformulación de los procedimientos de forma lógica, puesto que esto puede ser algo caótico, dando lugar a grandes ineficiencias y al mismo tiempo habiendo un mayor descontrol en el funcionamiento lógico de la administración.

A continuación se observa a modo de resumen, los riesgos más considerados y su importancia para los usuarios.

Ilustración 4 : Riesgos en la implantación de las TIC en la administración



Fuente: Elaboración propia

Por último, una de las cuestiones más relevantes que se hicieron, era que creía el usuario que aportaría el uso de los medios electrónicos a la administración, en el caso de que aportara alguna cosa.

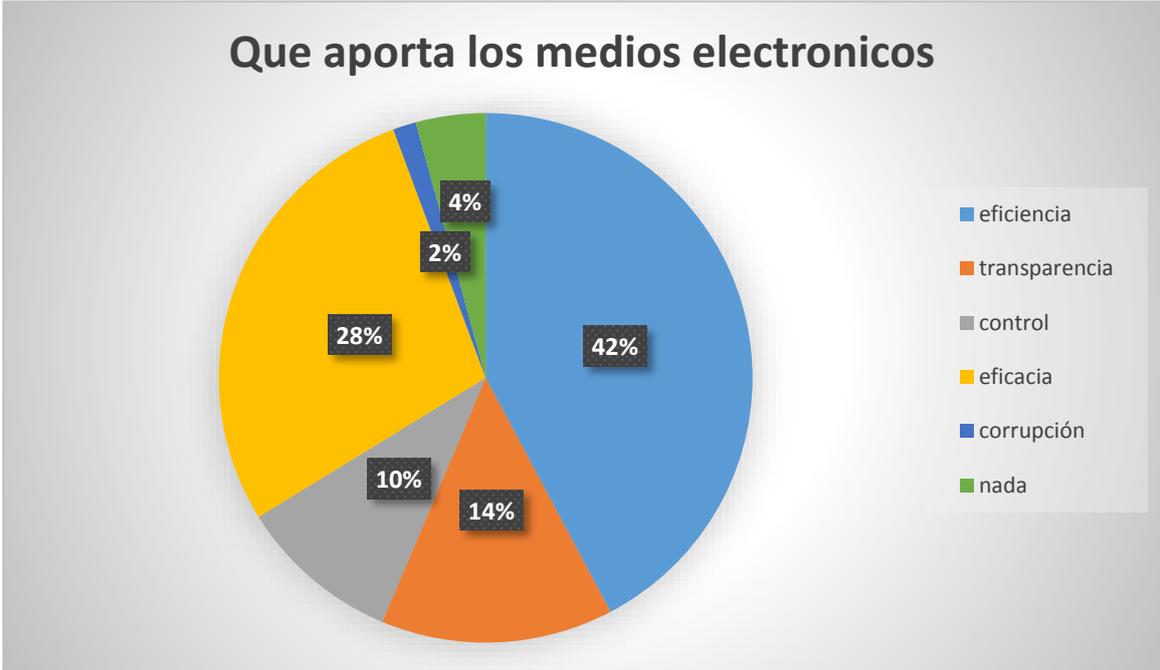
En esta cuestión dependiendo de los conocimientos en la materia del usuario, la opinión ha variado considerablemente habiendo opiniones muy optimistas, otras neutras y otras pesimistas considerando estas últimas que lo único que aportaría sería un gasto innecesario.

Con el fin de que el resultado de la encuesta fuera más visual, estos son los resultados que se obtienen con las respuestas obtenidas posteriormente a la realización del trabajo de campo.

Principalmente, en mayor medida los usuarios piensan que la utilización de medios electrónicos proporcionaría mayor eficiencia (42%) en las gestiones puesto que estos permiten realizar transacciones desde cualquier sitio. Seguidamente los usuarios consideran que los medios electrónicos proporcionarían mayor eficacia (28%) puesto que con el uso de los medios electrónicos se podrá conseguir los objetivos y realizar las tareas de una forma correcta. Seguidamente los usuarios entienden en menor medida, que el uso de los medios

electrónicos proporcionará transparencia (14%), control (10%) y al mismo tiempo que no proporcionará nada (4%) sino que solo será un gasto innecesario.

ilustración 5: Que aporta los medios electrónicos



Fuente: Elaboración propia

Con la realización de este estudio, hemos podido observar cuales son las preocupaciones con más importancia para los usuarios en lo referido a la utilización de los medios electrónicos.

Según lo estudiado en la materia, queda mucho trabajo por realizar para conseguir una plena implantación de la administración electrónica, pero sin embargo se puede observar que el camino que se está siguiendo es el correcto, por lo que poco a poco se conseguirá el objetivo principal que es la plena implantación y la correcta utilización de los medios electrónicos.

5. PLAN DE IMPLANTACIÓN DE LAS TIC EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

En los últimos años ha habido cambios tecnológicos muy significativos que se han producido con la introducción de las TIC. En la Administración Pública, estos cambios se ven reflejados con la necesidad de la incorporación nuevas tecnologías al funcionamiento interno y externo de las Entidades Locales.

Hace unos años, la introducción de las tecnologías ya venía siendo impulsadas a través de La ley 57/2003 de medidas de Modernización del Gobierno Local en la que en su art. 70, ya establecía que se debía de impulsar la utilización interactiva de las TIC para aumentar la participación y la comunicación con los ciudadanos.

Con el uso de las nuevas tecnologías en el sector público, muchas Entidades Locales se han visto afectadas, sin tener el conocimiento suficiente de cómo poder implantar las TIC en su funcionamiento interno, debiendo así contratar con organizaciones externas expertas en el sector, la instalación de las nuevas herramientas de comunicación.

Con el uso de las TIC en las administraciones, las Entidades Locales podrían mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y al mismo tiempo optimizar sus recursos.

La Federación Española de Municipios y Provincias (De ahora en adelante FEMP), conocedora de la situación que sufrían los ayuntamientos de pocos habitantes, decidió establecer una hoja de ruta para los procesos de gestión del modelo de la deseada transformación digital, puesto que es exigido por la nueva normativa.⁵

La entrada en vigor de diferentes leyes⁶, motivó la creación de un Grupo de Trabajo experto en la materia que elaborara una hoja de ruta la cual describiera el itinerario que deben de seguir las entidades locales para iniciar su transformación digital.

⁵ La federación española de municipios y provincias también conocida como FEMP, establece la hoja de ruta dividida en dos libros, el libro de estudio y el libro de trabajo con el fin de hacer más fácil la transformación digital.

⁶ Los motivos principales fueron la entrada en vigor de la ley 39/2015 y la ley 40/2015 así como el interés demostrado por la Comisión de Sociedad de la transformación

Aquello que se pretendía con la redacción de la hoja de ruta es que se dispusiera de un documento que aclarara todos los temas que hay que conocer en el despliegue de la transformación digital.

Un concepto que debe de quedar claro para poder seguir con el presente trabajo de final de grado es el de Smart City⁷, es decir, Smart City es aquella ciudad conocedora de sus capacidades y sus recursos, que intenta mejorar la calidad de vida de las personas a través de iniciativas tecnológicas, con el fin de optimizar los recursos y la participación de los ciudadanos.

Partiendo de esa base, con el uso de las TIC se llegaría a mejorar la calidad de vida de los diferentes usuarios, por lo que estas son un elemento clave para el adecuado desarrollo de las ciudades. Con el objetivo de llegar a la transformación digital de las Entidades Locales sería necesario establecer un plan de acción para la introducción de las nuevas tecnologías desde una doble perspectiva; la jurídica y la técnica.

5.1 VISIÓN TEORICO-JURÍDICA DEL PLAN DE IMPLANTACIÓN

La UE a través de la estrategia “Europa 2020” pretende desarrollar proyectos y acciones con el fin de dirigir a Europa hacia un crecimiento inteligente y sostenible a través de la innovación.

La estrategia que se pretende seguir se fundamenta inicialmente en la transparencia, la coordinación, cooperación y la simplificación de tareas, con el fin de maximizar el conocimiento organizativo interno y establecer un método de trabajo eficaz.

Aprovechando la situación que ofrece la aparición de las Tecnologías de la información, la administración debe intervenir en el funcionamiento de la ciudad aprovechando las oportunidades que estas ofrecen.

El modelo de administración está cambiando hacia una nueva concepción de la administración, es el paso previo hacia la administración digital. Este modelo de

⁷ La definición de “Smart City” se encuentra en el libro de estudio de la FEMP.

administración supone una reducción de costes y una mejor prestación de los servicios, afectando en un grado mayor a la ciudadanía.

La oportunidad que ofrece esta nueva forma de gestión inteligente, hace posible un nuevo modelo de administración que se base en la transparencia y la participación haciendo necesario que las organizaciones públicas trasladen a la ciudadanía su compromiso en la mejora de la prestación de los servicios.

Para el desarrollo correcto de la ciudad es necesario establecer los pilares básicos sobre los cuales se fundamentará la implantación de las TIC. Los pilares de los cuales se están hablando son los siguientes:

- Infraestructura pública o privada de telecomunicaciones por cable o inalámbrica, que permita el traslado de datos.
- Almacenamiento, gestión y publicación de grandes cantidades de información.
- Sistemas de análisis, simulación, agregación y actuación sobre esos datos para convertirlos en información, que a partir de modelos de funcionamiento se produce información relevante para la organización.
- Interoperabilidad entre los sistemas de gestión internos de las organizaciones.
- Instalación de una plataforma adecuada.

5.1.1 ESTRATEGIA TIC. MODELO DE GESTIÓN INTEGRADA

Inicialmente para poder poner en marcha el plan, será necesario realizar un análisis de la situación de partida, con el fin de observar aquellos elementos de mayor importancia para que sean tratados con una seguridad más específica. Al mismo tiempo es necesario realizar un análisis de las medidas de seguridad implantadas tanto en la organización global⁸ como en las operaciones de los sistemas y en los archivos⁹ con mayor importancia.

⁸ Constituido por el conjunto de medidas relacionadas con la organización global de la seguridad.

⁹ Medidas para protección de los activos concretos, según su naturaleza y la calidad exigida por el nivel de seguridad de las dimensiones afectadas. Esquemas Nacionales de Seguridad. 2016 .El caso del ayuntamiento de Paterna.

El objetivo por un lado es la supresión total del uso del papel en las organizaciones públicas y por otro, lo que se pretende es potenciar la interoperabilidad con el fin de reducir cargas administrativas y aumentar la eficiencia de las gestiones. Todas estas tareas deberán seguir los preceptos establecidos en el Esquema Nacional de Seguridad (De ahora en adelante ENI) con el fin de salvaguardar toda la información sin poner está en peligro.¹⁰

Es necesario la aplicación de un plan específico de interoperabilidad en consonancia con el ENI¹¹, que establece una serie de guías para el correcto funcionamiento de la administración.

Todas las aplicaciones que utilicen firma electrónica y que generen documentos se deben adecuar a las medidas técnicas de interoperabilidad.

Para que se puedan llevar a cabo dichos objetivos es necesario que todas las funciones estén interrelacionadas en un circuito de tramitación, y al mismo tiempo se generen documentos llamados “dato único”.

Todas las Entidades de forma interna establecerán las medidas de control que consideren pertinentes cumpliendo en todo momento con el ENS junto con sus mejoras progresivas.

El sistema debe contemplar la gestión de todas las fases del procedimiento y al mismo tiempo todas ellas estar interrelacionadas entre sí con el fin de compartir información. Fomentando dicha funcionalidad, los usuarios dispondrán de herramientas que simplificarán las tareas junto con la normalización y estandarización de los formatos de los documentos.

En lo referido los a la plataforma integrada de gestión, esta deberá integrarse con otros sistemas externos cuales generen documentos electrónicos que se deban de incorporar al procedimiento administrativo.

¹⁰ Es conveniente formar a los funcionarios de las Entidades Locales ya que deben de conocer el marco legal de la administración electrónica, el ENS, y el ENI proporcionándose el conocimiento suficiente para poder realizar sus funciones de forma eficaz.

¹¹ El Esquema Nacional de Interoperabilidad establece la serie de normas técnicas que son de obligado cumplimiento por las AA.PP y que desarrollan aspectos concretos de la interoperabilidad entre la administración y el ciudadano,

Cuando nos referimos a sistemas externos estos pueden ser:

Ilustración 6: Sistemas externos



Fuente: *Elaboración Propia*

Cuando se refiere a interoperabilidad¹² se considera que el sistema de gestión integrado debe posibilitar la conexión con el resto de aplicaciones corporativas, de forma que se realice el intercambio de documentos electrónicos que son generados o que son necesarios durante la tramitación administrativa.

Gracias a esta función, se podrá incorporar al procedimiento, documentos electrónicos provenientes del exterior que utilizarán por normalización el mismo formato.

Teniendo el mismo formato lo que se pretende es la producción de eficiencia en las tareas administrativas.

Los principales agentes implicados en la interoperabilidad serán:

Agentes implicados en la interoperabilidad

Toda la organización	Las áreas en que se trate información y genere dato único. Importante normalizar los datos
Desarrolladores externos	Se debe exigir a los proveedores externos, los medios necesarios para poder relacionar los modelos de datos con aplicaciones de terceros, facilitando el tránsito.

¹² Definición obtenida del libro estudio de la FEMP, p14.

Departamentos TIC	Deben incorporar cláusulas de interoperabilidad
-------------------	---

Fuente: Elaboración propia

Las Entidades Locales suministradoras de servicios públicos, generalmente prestan servicios intangibles a través de la gestión de la **información**.

La información a día de hoy se ha convertido en el recurso más preciado de toda organización haciendo necesario establecer un sistema de gestión integral, de forma que esta pueda ser tratada de forma segura.

Para poder gestionar la información de forma precisa y ágil son necesarios dos elementos fundamentales:

- 1- Gestor de atención con la ciudadanía (CRM)¹³
- 2- Sistema de gestión integrada (ERP)

A través de estos dos elementos, el sistema de gestión integrado proporciona información de forma directa y en tiempo real que a su vez, interactúa con el gestor de relaciones con la ciudadanía

Con el fin de poder prestar los servicios de una forma adecuada, las Entidades Locales deberán de prestar estos a través de una serie de canales como son:

- i. Canal presencial : Oficinas de Atención Ciudadana
- ii. Canal electrónico: Redes sociales o portal de transparencia
- iii. Canal telefónico: Vía atención al cliente y washapp
- iv. Canal movilidad: A través de una APP
- v. Canal colaborativo: Ventanillas únicas, servicios comunes

Para poder gestionar todos estos canales de forma eficaz, es necesario establecer algún mecanismo de coordinación con el objetivo de poder prestar un servicio de atención integral.

¹³ CRM proviene de la traducción en inglés "Customer Relationship Management"

Este servicio integral de atención ciudadana se prestará a través de la PAM¹⁴ que permite la atención ciudadana desde cualquier canal a través de la integración de esta con los servicios comunes del portal de la administración.

No se debe olvidar que el ciudadano tendrá en todo momento plena libertad de elección para elegir el canal en el que desea relacionarse con la administración, salvo aquellos colectivos que por su naturaleza jurídica deban de hacerlo por el medio electrónico¹⁵.

La PAM tendrá que garantizar el derecho de acceso a la información de la ciudadanía y al mismo tiempo el derecho de elección de canal para el acceso a los servicios.

Lo que se pretende con dicha plataforma es que la información tenga una doble orientación; En primer lugar que ayude a la toma de decisiones de carácter interno y en segundo lugar que ayude a la mejora de la gestión. Para poder llegar a estas dos premisas será necesario una nueva definición procedimental.

La plataforma de atención multicanal debería de tener:

- I. Derecho de acceso a la información para los ciudadanos y derecho de elección de canal para relacionarse con la AAPP.
- II. Derecho a poder acceder directamente o mediante asistencia de funcionarios habilitados al estado de tramitación de los procedimientos y a obtener copia de los mismos.
- III. Establecimiento de un sistema integrado que permita acceder a todos los servicios municipales.
- IV. Permitir la trazabilidad¹⁶ de las gestiones.
- V. Establecimiento de medidas de seguridad para el control de accesos a la plataforma de atención multicanal tanto del personal del municipio como del interesado.
- VI. Acreditar los instrumentos de identificación de la identidad de la personas interesadas

¹⁴ Plataforma de Atención Multicanal (PAM). Definición obtenida en el libro estudio de la FEMP, p19

¹⁵ Art 14 de la ley 39/2015 (Ley de procedimiento Administrativo común)

¹⁶Entendemos por trazabilidad la posibilidad que tiene el ciudadano para iniciar el procedimiento por un canal y que al mismo tiempo pueda continuar por otro en la misma gestión.

VII. Definir el procedimiento de auditoría para verificar el cumplimiento de los procedimientos

VIII. Evaluar el grado de satisfacción de las personas.

Para poder implantar de forma eficaz la plataforma de atención multicanal, se precisa que paralelamente se realice un proceso de rediseño del “back office”¹⁷ en lo referido a la gestión de la información.

Con dicho rediseño lo que se busca es que el ciudadano pueda realizar sus gestiones de forma lo más rápida posible sin necesidad de acudir a las oficinas municipales de forma presencial.

5.1.2 TIPOS DE SERVICIOS

1. SERVICIOS DE TRAMITACIÓN:

Para que el interesado pueda acceder a los servicios, este lo deberá de realizar a través de la Plataforma de Atención Multicanal teniendo la posibilidad de elegir el medio en el que dirigirse a la Administración en cada momento.

Dado el elevado número de servicios y las diferentes características de los mismos, será necesario una redefinición para cada uno de ellos al mismo tiempo con sus respectivas explicaciones en las correspondientes cartas de servicios las cuales definirán los medios en los que puede relacionarse con la administración dependiendo del trámite.

1.1 SERVICIOS DE RESPUESTA INMEDIATA: Son aquellos que se resuelven de forma inmediata en el mismo momento de la solicitud a través de:

- Autoservicio: El interesado consigue por sí mismo la respuesta buscada.
- Personal municipal o intermediario: El interesado se dirige al canal presencial, telefónico o a las diferentes entidades colaboradoras.
- Figura de funcionario habilitado.

¹⁷ Conjunto de actividades de apoyo destinadas a gestionar la propia organización y que no tienen ningún tipo de contacto directo con el usuario-cliente

1.2 SERVICIOS DE TRAMITACIÓN POSTERIOR: Son aquellas gestiones que una vez presentada la solicitud requieren de una posterior tramitación.

Los servicios de tramitación se enriquecerán con la incorporación, vía interoperabilidad, de los servicios comunes y de las ventanillas únicas.

2. SERVICIOS DE AYUDA, Y ORIENTACIÓN.

El objetivo de este servicio es el de resolver dudas y cuestiones que se les pueda plantear a los usuarios al utilizar los servicios y que los mismos no tengan respuesta a sus problemas.

En el caso que sea necesario, se realizará una dotación de infraestructura tecnológica con el fin de poder funcionar de una manera más eficaz. Dicha infraestructura se dividirá en servicios comunes y servicios departamentales.

Los servicios comunes “son aquellos que se utilizan de forma común entre toda la organización como pueden ser la gestión de documentos, las bases de datos etc, y en cambio los servicios departamentales ya serán mayormente propios de cada departamento” Libro Estudio FEMP (2016, p52).

Los servicios comunes tienen que ser parte de un todo. Se basarán en la filosofía de un dato único que lo que permite es que la información se introduzca una sola vez en el origen, evitando así duplicidades

En los servicios comunes puesto que el número de usuarios que tendrán acceso será elevado, estos deberán de tener dos funcionalidades muy concretas:

- Una función de integración que proporcione todo lo necesario para la interconexión de todos los sistemas ya sean propios o externos, así como la publicación de servicios propios a los que puedan acceder otras administraciones, haciendo de la interoperabilidad una realidad.
- Una función de control, que permita realizar auditorías con el fin de poder detectar anomalías. El modelo se completará publicando alguno de estos cubos de información en el portal de transparencia y datos abiertos.

Una de las novedades más importantes que debe de tener una administración electrónica, es que el ciudadano pueda realizar todos sus trámites desde un ordenador sin necesidad de acudir presencialmente a las Entidades Públicas.

El ciudadano deberá de acceder a una plataforma e identificarse correctamente para poder acceder a los diferentes servicios. Esta función se denomina PIC (posición integral del ciudadano) y con ella el ciudadano podrá acceder a toda la información que el ayuntamiento tenga sobre él y al mismo tiempo podrá realizar la gestión de los servicios deseados.

Con el fin de que no haya filtraciones de información, ni malversación de la misma, se realizará periódicamente auditorias acordes a la política de seguridad establecida en la administración.

La implantación de la e-administración debe de ir focalizada hacia la figura del ciudadano puesto que este debe de poder ser capaz de decidir cómo quiere realizar sus trámites y gestiones debiendo decidir por sí mismo.

Para que el ciudadano pueda acceder a toda la información de forma adecuada, primero se debe de realizar un rediseño de los procesos internos de gestión documental.

La política de gestión documental debe de ser conocida y divulgada por toda la organización indistintamente del nivel que sea, puesto que toda la administración en su conjunto gestionará documentos.

Se puede definir política documental como el conjunto de orientaciones o directrices que regirán la actuación de la entidad de la gestión documental. (FEMP, p.32)

Para poder gestionar los documentos de una manera adecuada será conveniente establecer un esquema de clasificación que garantice el funcionamiento óptimo de las Entidades Locales. Una adecuada clasificación documental permite, ordenar la información y al mismo tiempo relacionarla entre sí. La clasificación debe de permitir poder estructurar y archivar los documentos de forma que en el momento que sean necesarios, se sepa con exactitud donde se encuentran.

Los que deberá estar integrado con las soluciones de gestión siempre siguiendo las características establecidas en el ENI.

5.1.2.1 INTRODUCCIÓN DE LA FIRMA ELECTRÓNICA.

Las Entidades Locales en los últimos años han ido avanzando e innovando su forma de trabajar aprovechando progresivamente de mejor forma los recursos y prestando servicios de mejor calidad.

Una de las mayores innovaciones en la Administración Pública es la introducción de la firma electrónica en los documentos. Con la introducción de esta, los ciudadanos se ahorrarán grandes colas en los Ayuntamientos, sin tener la necesidad de desplazarse ni perder gran cantidad de tiempo para realizar un trámite que con el uso de las TIC se realizaría de una forma ágil y eficiente.

La firma electrónica estará disponible para aquel personal de la administración que dentro de su RPT¹⁸ tenga asignada la firma de documentos en función de la responsabilidad del funcionario.

La firma digital es “un conjunto de datos asociados a un mensaje que permite asegurar la identidad del firmante y la integridad del mensaje”, (Diffie y Hellman, 1976.p3)

Es recomendable que haya un comité interno de seguridad de la información para que este pueda estudiar la asignación o no de la firma electrónica en función de la responsabilidad o del rol del funcionario.

Con el comité de seguridad de información formado es necesario la elaboración de un marco organizativo en que se establezcan una serie de medidas globales referidas al tratamiento de la información y su seguridad proporcionando el marco organizativo y procedimental que debe regular la gestión y uso de los sistemas de información.

¹⁸ Relación de puestos de trabajo o descripción de puestos de trabajo (RPT): son uno de los instrumentos técnicos utilizados en las Administraciones Públicas para la organización de sus recursos humanos, de acuerdo con las necesidades de los servicios. En ellas se precisan las características de los puestos de trabajo y los requisitos para su desempeño.

Una vez formado el marco organizativo, es necesario al mismo tiempo que se elabore un marco operacional en que se establezca las medidas principales a tomar para proteger el sistema como conjunto integral de componentes.

Dentro del sistema se podrá encontrar archivos que contengan información que requiera un nivel superior de seguridad.

Actualmente la ley que regula la certificación electrónica es la Ley 59/2003 que constituye el marco jurídico que regula el uso de los certificados electrónicos, y establece la figura de los Prestadores de Servicios de Certificación como los sujetos que pueden hacer uso de la firma electrónica.

En lo referido a los certificados electrónicos encontramos diferentes en función del usuario que lo utilice.

- Certificado de persona física: Este se emite sin coste alguno a aquellos usuarios mayores de 18 años. Este certificado tiene carácter voluntario puesto que el interesado puede elegir el medio por el cual quiere relacionarse con la Administración.
- Certificado electrónico para persona jurídica en el ámbito tributario. En cambio a diferencia del anterior, este certificado es de uso obligatorio para el personal de la administración ya que los actos de estos deben de quedar siempre registrados.
- Certificado electrónico para Empleado público: Este certificado se inició con la ley 11/2007 de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos. El empleado no tiene control sobre su certificado sino que la administración es la que tiene el control de este.

5.1.2.2. CARACTERÍSTICAS QUE DEBERÍA DE TENER UN MODELO DE GESTIÓN INTEGRADA.

- I. Escalabilidad: Las soluciones pueden ampliarse para adaptarse a su crecimiento.
- II. Flexibilidad: Las soluciones permiten adoptar una arquitectura flexible en función de las necesidades
- III. Seguridad
- IV. Interoperabilidad
- V. Cumplimiento de estándares abiertos y apertura de datos

- VI. Reutilización del modelo en otras entidades locales
- VII. Multiplataforma: Cubrir la máxima tipología posible de entornos y plataformas.

Lo que se pretende es poder realizar una gestión global de los procesos (entendiendo proceso como conjunto de actividades que aportan valor a una necesidad). Esta concepción global de proceso, debe de requerir una gestión de expedientes de forma horizontal compartida entre todos los departamentos permitiendo de igual forma gestionar el expediente independientemente de su tipo.

Las Entidades Locales deben de consolidar una infraestructura tecnológica que permita conseguir una mejora de la gestión gracias a la introducción de aplicaciones modernas que permitan la incorporación de soluciones haciendo más sencilla la gestión al usuario.

Con la introducción de la infraestructura lo que se conseguirá es una mejora de la gestión de los servicios públicos, gracias a la incorporación de soluciones de gestión las cuales disponen de más información en tiempo real.

Puesto que el objetivo principal es mejorar la gestión de la prestación de servicios y conseguir una administración sin papel, es vital que la administración gestione los documentos electrónicamente siguiendo los principios establecidos en la ley 39/2015.

Por ello también sería necesario incorporar al procedimiento electrónico un sistema que permita introducir documentos que provengan del exterior que se consideren de interés para el procedimiento.

Entre diferentes documentos electrónicos externos podemos encontrar: Facturas, Ficheros, correos electrónicos, ofertas, imágenes etc.

La administración para poder relacionarse electrónicamente con los interesados deberá de registrar todos los actos que se vayan realizando en los procedimientos fomentando así la transparencia y la rendición de cuentas.

Con la introducción de la ley 39/2015 se establecieron las figuras de registro de entrada y registro de salida. El registro de entrada supone aquella pieza base sobre la que se constituye la administración electrónica. En la mayoría de los casos supone la iniciación de los

procedimientos el objetivo es dejar constancia de todos aquellos documentos que se van generando en el procedimiento, tanto los que aporta el interesado como los que la administración trasmite para poder comunicarse con los propios interesados.

Todos aquellos documentos que se generen en la administración deben de tener un número de validación único para que en el momento de que estos se necesiten, sean más sencillo de encontrar.

Con la emisión de documentos a través de registros de salida se generarán automáticamente notificaciones electrónicas. Dichas notificaciones tendrán plena eficacia jurídica desde el momento de que el interesado acceda a ellas de igual forma que si se recibieran en papel. Con el fin de que el interesado pueda tener acceso a todos los documentos y notificaciones que le haya sido enviado, será necesario disponer de una plataforma electrónica disponible y de fácil acceso.

Muchos usuarios a la hora de acceder a sus documentos a través de las plataformas electrónicas, tiene miedo de que sus datos puedan ser manipulados o que estos no estén guardados de forma segura ni disponibles.

Con la aprobación de la ley 11/2007 ya se estableció en su artículo 10 que cada administración pública debía de determinar las condiciones de acceso a las plataformas. La plataforma electrónica debe de estar correctamente certificada por ello se debe de publicar bajo un protocolo de máxima seguridad.

Con la introducción de las TIC en la administración, aparece la figura ya existente pero en un grado mayor, de la transparencia.

La transparencia ha estado muy vinculada a la evolución tecnológica y a la actualidad puesto que en estos últimos años, los casos de corrupción, malversación de fondos y cohecho han ido en aumento afectando a la vida cotidiana del ciudadano.

La transparencia, parece uno de los fenómenos naturales del cambio de época afectando a todo el conjunto de la población en mayor o menor medida. Con la integridad de esta en la administración pública lo que se pretende es hacer posible lo siguiente:

- I. La rendición de cuentas de forma permanente como cultura difundida en la administración.
- II. Un marco de integridad y principios éticos impregnados en el ADN de nuestras organizaciones.
- III. El fomento de la cooperación, compartiendo datos y trabajando todos los departamentos de forma conjunta.

Con el fin de poder compartir datos entre las diferentes administraciones, es necesario que la interoperabilidad este a la orden del día. Con esta, los servicios se pueden prestar de una forma más eficaz y eficiente garantizando así el derecho de los ciudadanos a no aportar documentos que ya estén en poder de la administración, agilizando de esta manera la prestación de los servicios.

La introducción de la interoperabilidad para la prestación de servicios es una tarea costosa y que se debe de realizar de forma progresiva. Aquello que se pretende es que se genere un marco legal que favorezca la interoperabilidad y que así mismo se establezca una dinámica de trabajo basada en la cooperación.

5.2 VISIÓN PRÁCTICA DE LA IMPLANTACIÓN

La introducción de las nuevas leyes supone una gran revolución administrativa fruto de una sociedad cambiante y de un nuevo entorno presidido por la eficacia, la eficiencia y la innovación tecnológica, que requieren de una transformación digital de la administración.

La ley 39/2015 señala una serie de obligaciones que deben de ser cumplidas tanto los interesados como las administraciones.

Las personas tendrán derecho u obligación (dependiendo del caso) de relacionarse con la administración telemáticamente. Para las personas físicas la ley mantiene el derecho a elegir la forma en que desea relacionarse con esta. Para otros colectivos (como son personas jurídicas, quienes ejerzan la actividad profesional para la que se requiera colegiación, quienes

representen a un interesado, los empleados de las AAPP para los trámites) es de obligatorio cumplimiento la modalidad telemática a la hora de relacionarse con la AAPP.

Como bien se ha comentado en epígrafes anteriores, el ciudadano tiene una serie de derechos inherentes con la introducción de las nuevas leyes como son los siguientes:

- Derecho a comunicarse a través de punto de acceso general electrónico de la administración.
- Derecho a no aportar documentos que estén en poder de la administración
- Derecho a conocer el estado de la tramitación de sus expedientes y a obtener copias de los documentos
- Derecho a ser asistido en el uso de medios electrónicos para los no obligados a relacionarse por estos medios con las Administraciones Públicas.
- Derecho a ser asistido en el uso de los medios electrónicos para los no obligados a relacionarse por estos medios con las Administraciones públicas.
- Derecho a identificar la oficina de asistencia en materia de registro

Para la introducción de las nuevas tecnologías en la administración y poder llegar a la digitalización completa de la misma, la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) ha realizado a través de una comisión de estudio un plan de implantación con el fin de poder ayudar a todos aquellos ayuntamientos que tengan escasez de recursos o de información para su implantación.

La puesta en marcha de la implantación está dividida en 15 fases, y estas a su vez están desglosadas en subfases las cuales desarrollaran una serie de actividades más específicas.

La transformación de la administración hacia la digitalización engloba a toda la organización en su conjunto, por lo que será necesario designar a un responsable con conocimientos técnicos Normalmente el jefe de Área de Informática) para que se puedan tomar decisiones.

A continuación se va a explicar fase por fase aquellas actividades que debería de realizar la administración o entidad local para llegar a la transformación digital de forma completa.

FASE 1: CONECTIVIDAD Y DESPLIEGUE DE RED LAN

El inicio de la transformación se debe de iniciar con el despliegue de una Red Local que permita conectar todas las dependencias municipales y al mismo tiempo sería conveniente obtener acceso a la Red Sara para poder disponer de los servicios que oferta la AGE.

El inicio de la implantación es transcendental para poder seguir con esta con menos problemas, puesto que si estas actividades no se pueden realizar, el posterior desarrollo será tedioso.

LAN se podría definir como “una red de área local es decir un sistema de comunicación privado con medios de transmisión propios que permite conectar dentro de un área restringida diferentes PC’s entre sí o con otros periféricos”.(Arjonilla Medina. J, 2016, p20)

Con el fin de que se pueda seguir con la implantación de forma eficiente será necesario que todas las sedes estén conectadas correctamente si no supondrá que el proyecto se quede incompleto.

FASE 2: EQUIPAMIENTO TIC DEL PUESTO DE TRABAJO

Una vez conectadas todas las sedes a través de la red local y haber obtenido acceso a la Red SARA el siguiente paso será dotar a los empleados públicos de los equipos informáticos necesarios que permitan ejecutar las actividades de una forma sencilla.

Para que un departamento pueda funcionar de forma ágil será conveniente primero de todo, definir las necesidades de los diferentes puestos de trabajo para dotar a estos de los medios necesarios.

En este tipo de puestos la documentación electrónica se generará desde el ordenador, teniendo que escanear en ocasiones puntuales.

Esta fase depende en gran parte de la capacidad económica y técnica de la cual disponga la Entidad Local, puesto que estos elementos son unos condicionantes limitativos a la hora de la digitalización de esta.

FASE 3: IMPLANTACIÓN DE UN SOFTWARE INTEGRAL DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA.

En esta fase la Entidad Local tiene varias opciones en función de los recursos de la entidad, su nivel cultural sobre las TIC etc.

En función de los condicionantes nombrados en el epígrafe anterior la realización de estas actividades será de mayor o menor complejidad. Es recomendable la realización de un documento con todas las actividades de esta fase, estableciendo las actividades que se van cumplimentando.

Entre los elementos más importantes que deben de integrarse en el software integral de gestión, encontramos:

- El registro de entrada (Gestión, subsanación, libro de entrada, documentación anexa)
- La gestión de expedientes siguiendo lo establecido en la ley 39/2015 (estructura, interrelación, protección y seguridad)
- La gestión de documentos(CSV, Definición de plantillas)
- El registro de salida(Definición de los registros, libro electrónico de salida, tratamiento de avisos de recibo)
- La integración de la firma digital junto con el circuito de estas con el fin de poder delegar (identificación)
- Integración de los órganos de gobierno (interoperabilidad con procedimiento electrónico, gestión integral, actas etc.)
- Gestión de notificaciones según la ley 39/2015
- Publicación punto de acceso único (Integración con perfil del contratante, notificación en sede)
- Trazabilidad de las gestiones (Control de acceso a expedientes, permiso de acceso trazabilidad).
- Foliado digital según ley 39/2015 (sellado).
- Consulta de expedientes de forma electrónica (Filtros de acceso a estos, seguridad).

- Exportación de expedientes electrónicos.
- Definición de trámites.

Es conveniente a fin de poder realizar la transformación digital de forma más sencilla realizar una serie de actividades adicionales como por ejemplo, la definición de circuitos de firma, la definición de diferentes modelos de trabajo con los expedientes electrónicos, o la definición de la política de registro de entrada y salida entre otros.

FASE 4: DEFINICIÓN DE INTEGRACIONES DE INFORMACIÓN

En esta fase una vez definido el software de gestión integral que englobe a toda la organización se deberá de integrar el máximo número de datos posibles para la correcta gestión de los expedientes y la integración de información que se genere en otros sistemas de información.

En caso de no abordar todas las actividades de la fase 3, la calidad de la información no será la idónea para abordar cuestiones como las obligadas de la ley de transparencia o por el acceso a la información tal como se establece en la ley 39/2015.

Se deberán de integrar diferentes bases de datos en lo referido a la población, a la verificación de datos y propias de la organización.

FASE 5: CERTIFICADOS ELECTRÓNICOS.

El objetivo de esta fase es dotar a todos aquellos empleados públicos que intervienen en la gestión de expedientes, de un certificado electrónico que le permita realizar las tareas administrativas. Dicho certificado dispondrá de la capacidad de firmar electrónicamente documentos que posteriormente se incorporen al procedimiento administrativo.

Es de gran importancia que al mismo tiempo que se dota a los empleados públicos de certificados electrónicos se dote a las organizaciones de sellos electrónicos que garanticen sus actuaciones y funciones de una forma correcta.

La dotación de certificado electrónico se puede realizar a través del DNI electrónico o a través de certificado de empleado público.

Este elemento es uno de los más importantes puesto que sin este no se pueden firmar los documentos que formarán parte del expediente ni poder realizar las auditorias pertinentes con el fin de comprobar el uso que se hace de ese y detectar posibles errores.

FASE 6: FORMACIÓN EN PLATAFORMA SOFTWARE

Es importante, una vez instalado la plataforma de gestión integral y a su vez la introducción de los certificados electrónicos e interconexión de diferentes bases de datos, que se forme a los diferentes usuarios de las Entidades Locales de manera que sepan el funcionamiento de su nueva herramienta de trabajo.

Es necesario que a todos los niveles, se tenga un conocimiento exhaustivo de las funcionalidades y de las aplicaciones que se pueden realizar a través de la nueva plataforma.

Esta fase deberá de planificarse de forma periódica de forma que progresivamente departamento por departamento pueda ir formándose y adquiriendo conocimiento con el fin de poner en marcha la administración digital lo más rápido posible.

La formación se debe de realizar tanto de forma específica en función de las tareas asignadas a su departamento como de forma genérica ya que habrá funciones que deberán de realizar todos los empleados públicos indistintamente del departamento en el que se encuentren.

FASE 7: NORMALIZACIÓN DOCUMENTAL E INVENTARIO DE PROCEDIMIENTOS.

Posteriormente a la implantación del software de gestión integral, se deberá de impartir unos cursos de formación básica y de formación específica dependiendo del departamento que se trate. Una vez dotado de formación al personal de la Entidad Local, se debe de realizar una revisión completa de todos los documentos empleados en la tramitación electrónica.

Con la revisión documental, lo que se pretende es detectar todos los rasgos que tengan los mismos en común y poder normalizarlos de forma que se adapten a las nuevas necesidades de funcionamiento.

Es conveniente realizar plantillas de los documentos para todas las fases del procedimiento administrativo, ya que así será más sencillo poder recabar mayor cantidad de información y de más calidad de los interesados.

Con la realización de las plantillas documentales, lo que se pretende es sintetizar y racionalizar la información, focalizando la información en aquellos campos más relevantes.

Se debe de tener en cuenta los formularios web que se facilitarán a los interesados en las plataformas por lo que estos deben de estar elaborados de forma clara. Los formularios de cada departamento deben de estar perfectamente redactados, adaptándose cada uno al departamento al que pertenezca. Se deberán de definir los documentos comunes a todos los departamentos, los decretos, las notificaciones, modelos auto rellenables y modelos de autoliquidación en el caso de que haya de estos últimos.

Junto con la estandarización de los documentos y de los diferentes formularios, la Administración deberá de realizar un inventario de todos los tipos de procedimientos que ofrecen.

La organización debe de tener claros los procedimientos que ofrece a los usuarios, para poder proceder a su normalización y simplificación con el fin de reducir los excesos administrativos y poder adaptarlos a la gestión electrónica.

Esta fase es de gran importancia puesto que el procedimiento administrativo es uno de los pilares de la administración pública por lo cual este se debe de configurar de una forma eficaz para que en el futuro no se presenten problemas importantes como el cargo de trabajo en diferentes unidades administrativas entre otros.

Es conveniente antes de la puesta en marcha realizar un inventario de todos los procedimientos y trámites posibles que se le pueden presentar al ciudadano y un estudio de la relación que se puede presentar entre estos, con el fin de dotar a la administración de elementos de gestión que les permita dar una respuesta sencilla y continúa.

Se deberá de realizar una reformulación de los procedimientos administrativos basándose en unos criterios específicos, junto con el consiguiente diseño de circuito electrónico para evitar así duplicidades y trabajos innecesarios los cuales ralenticen la tramitación administrativa.

Una vez estén diseñados los procedimientos de forma normalizada y sintetizada en su mayor grado, estos se podrán implantar en la plataforma de gestión integral.

FASE 8. CUMPLIMIENTO NORMATIVO.

Una vez cumplimentada la normalización de todos los documentos, no nos debemos de olvidar que todos estos deben de tener un formato legal, el cual le dotará de un elemento de calidad en la implantación.

La elaboración de las plantillas, deberá cumplir con los requisitos establecidos en el RD 3/2010 por el que se regula el esquema Nacional de Seguridad en el ámbito de la administración electrónica.

Junto con el cumplimiento de esta norma, es conveniente elaborar una Ordenanza¹⁹ propia de la Administración electrónica, junto con el cumplimiento de la LOPD.

La Entidad Local deberá de elaborar una política de gestión documental que debe de ser conocida por la totalidad del personal de la misma. Si todo el personal adquiere la misma cultura de trato de documentos, no podrá haber errores materiales en las diferentes transacciones.

Periódicamente se realizarán auditorías internas con el fin de detectar malos usos de los documentos o de los diferentes accesos a la información.

FASE 9. CANALES EXTERNOS.

Es imprescindible para poder gestionar el procedimiento administrativo, que los canales de comunicación internos y externos estén habilitados de forma correcta para poder comunicarse con el ciudadano a través de los medios telemáticos.

En esta fase, la AGE estableció una serie de herramientas, por lo que aprovechando la oportunidad presentada, será conveniente el uso de estas adaptándolas a la organización. Dichas herramientas nombradas anteriormente son:

¹⁹ Es conveniente al mismo tiempo la elaboración de una política de seguridad específica.

- Implantación de ORVE²⁰
- Implantación de SIR²¹
- Procedimiento de tratamiento con operados postal
- Procedimiento de tratamiento de avisos de recibo.

Con el operador de tratamiento postal, se deberán de definir los sistemas de recepción y envío de documentación junto con la generación de archivos electrónicos.

FASE 10. INCORPORACIÓN DEL CLIENTE LIGERO.

Una de las novedades que introduce la nueva ley de procedimiento administrativo común 39/2015 es la no aportación de documentación por parte del interesado que hay sido aportada con anterioridad a la administración.

Para que esta acción sea posible realizarla de forma sencilla, es necesario dotar a las Entidades Locales de herramientas que faciliten la obtención de documentos generados en otras administraciones. Para poder llevar a cabo esta tarea con éxito, es ahí donde entra el papel de la deseada interoperabilidad.

Es conveniente disponer de una plataforma que habilite a la organización a poder obtener adquirir documentos que sean propios de otra administración.

Se deben de definir los accesos a los servicios y su consiguiente tramitación para que se puedan realizar auditorías periódicas y al mismo tiempo observar el uso que se hace de la información.

²⁰ El Proyecto ORVE forma parte del conjunto de soluciones del Servicio compartido de gestión del Registro que se irá adaptando gradualmente con el fin de cumplir los requerimientos legales contemplados en el la Ley 39/2015. Aplicación en la nube que permite digitalizar y firmar electrónicamente la documentación presentada en ventanilla de registro, e intercambiar asientos registrales a través del Sistema de Interconexión de Registros (SIR).

ORVE permite digitalizar el papel que presenta el ciudadano en las oficinas de registro, y enviarlo electrónicamente al destino al instante

²¹ Sistemas de interconexión de recibos. Infraestructura básica que permite el intercambio de asientos electrónicos de registro entre las AAPP. De forma segura y de conformidad legal, independientemente de la aplicación de registros utilizada

Para ello, se deberá de definir los servicios y al mismo tiempo se tendrán que configurar los sistemas de seguridad de acceso. Seguidamente es conveniente la integración de la figura del cliente ligero dentro de la plataforma de gestión integral.

FASE 11 CONFIGURACIÓN DEL MODELO ORGANIZATIVO.

Es preciso realizar un estudio del modelo organizativo que se pretende conseguir y sobre el que implementar la herramienta de gestión administrativa.

Este modelo será el que se deduce del resultado de la fase 7 (Inventario de Procedimientos). Si los procedimientos han sido reestructurados de forma correcta y se han tenido en cuenta todos los tipos de procedimientos posibles, la capacidad de la herramienta de gestión será mucho más eficaz.

En el modelo organizativo que se pretenda implantar se debe de tener en cuenta todo tipo de elemento que vaya a participar en el procedimiento administrativo como los trámites, la firma, los procedimientos, los usuarios, los perfiles autorizados etc.

Se deberá de definir los trámites generales y los específicos junto con los circuitos de firma posibles con el fin de poder dejar constancia del autor de los documentos.

FASE 12. SEGURIDAD

Uno de los mayores miedos de los usuarios a la hora de realizar un trámite con la administración es la vulnerabilidad de los datos y la seguridad de estos. Esta tarea será costosa ya que concienciar a un gran número de la población en lo relativo a la seguridad de la información es una tarea complicada.

La ley 39/2015 exige las máximas garantías para que la intimidad de los interesados en los procedimientos esté salvaguardada. En fases anteriores como la del cumplimiento normativo, ya se establece ciertas premisas de seguridad que garantizar que los datos estén a salvo.

Con la LOPD se introducen penalidades, que puedan castigar a aquellos que incurrieran en malversación de la información para su aprovechamiento propio.

Es conveniente dotar a la Administración de mecanismos que garanticen el acceso correcto a la información de forma electrónica.

Para que los datos no fluctúen sin ningún rigor, será necesario delimitar las posibilidades de trazabilidad con el fin de que no se pierda información durante la tramitación y que la misma permanezca segura. Se establecerán las autorizaciones de consulta, limitando a un número de accesos al usuario para que usuarios secundarios no puedan consultar.

Es necesario que se realice un plan de seguridad en que se establezcan las políticas, las normativas y los procedimientos de seguridad pertinentes con el fin de que posteriormente se pueda acceder a documentos de forma más segura.

Es conveniente que haya un control de acceso, para que no se incurra en malversación de la información junto con una protección integral de los equipos, las aplicaciones, los servicios y la información.

El ENS²² establece una serie de políticas y procedimientos adecuados para la implementación de las medidas contempladas en el RD 3/2010.

Una vez establecido el marco organizativo, el marco operacional y las medidas de protección, es conveniente la realización de un inventario de la información que se maneja, los servicios que se prestan y los datos personales que se tienen almacenados, con el fin de poder aplicar las medidas de protección correspondientes.

Se formularan los controles atendiendo a la integridad, confidencialidad, disponibilidad y trazabilidad de los servicios y de la información tratada.

En el caso del Ayuntamiento de Paterna, con respecto a la protección de datos de carácter personal, se han elaborado una serie de acciones como son las siguientes:

- En primer lugar, se ha revisado y elaborado una relación de ficheros y gestores de ficheros Ayuntamiento que se han registrado en la Agencia de Protección de Datos (AGPD).

²² El Esquema Nacional de Seguridad establece una serie de normativa en la cual viene recogidos una serie de preceptos que hacen más sencillo el trato seguro de la información.

- Se ha regularizado el deber de información y consentimiento para el tratamiento o cesión de carácter personal
- Seguidamente se ha elaborado una propuesta de cláusulas que deben contemplarse en la recogida de datos de carácter personal, que efectúa el ayuntamiento y debe de ser entregado al personal, para que sea firmado y luego archivado por el Ayuntamiento en la correspondiente carpeta.

FASE 13. SEDE ELECTRÓNICA.

La ley 39/2015 establece la figura de la sede electrónica o punto único de acceso, en el centro de desarrollo de la digitalización y de la administración electrónica sobre todo en lo que se refiere a facilitar el acceso a los ciudadanos y a las empresas a relacionarse con la administración, tanto desde el punto de vista de los servicios telemáticos como del acceso a los datos sobre el desarrollo del procedimiento.

La figura de la sede electrónica y del procedimiento administrativo en su conjunto, son los pilares de la transformación digital. La primera establece el punto de acceso a los servicios y a los datos de interés del ciudadano. El segundo establece los mecanismos de relación con la administración pudiendo empezar de una forma y acabar de otra. Se realizan todas las gestiones posibles de este, pasando por todos los trámites con el fin de obtener un resultado de forma eficaz.

Para la gestión de este único punto de acceso (Sede electrónica) se debe de establecer una serie de elementos que hagan más sencillo el uso de esta como son:

- Sencillez de acceso: Identidad y firma.
- Automatización.
- Integración con backoffice.

En la elaboración de la sede electrónica se deberán de definir tanto el modelo como la navegación como los accesos a esta. Desde la plataforma electrónica debe de ser posible realizar las gestiones de forma que desde un portal web se pueda realizar todo tipo de trámites sin necesidad de acudir presencialmente a la Entidad.

FASE 14 PUESTA EN MARCHA.

Esta fase será crítica puesto que la culminación de todo el proceso de digitalización culmina con esta.

Para la correcta puesta en marcha será necesario la realización de pruebas y de simulacros con el objetivo de detectar posibles anomalías y al mismo tiempo dotar a la Entidad Local de un margen de maniobra, para poder solventar dichas desviaciones con anterioridad a la implantación completa.

Esta es la fase que en una implantación o un proyecto se denominaría “seguimiento o control”²³. El seguimiento debe de ser planificado, estableciéndose hipótesis que puedan modificar el correcto funcionamiento viendo al mismo tiempo el impacto que tendrían en la transformación.

Se realizarán pruebas del circuito completo del procedimiento administrativo para detectar donde pueden haber mayor o menor vulnerabilidades para corregir las deficiencias detectadas.

Una vez comprobado el funcionamiento del procedimiento administrativo de forma electrónica, el siguiente paso será la realización de las tareas correspondientes para la digitalización. Las tareas primordiales serán la definición de ficheros en soporte electrónico y el establecimiento de formatos especiales.

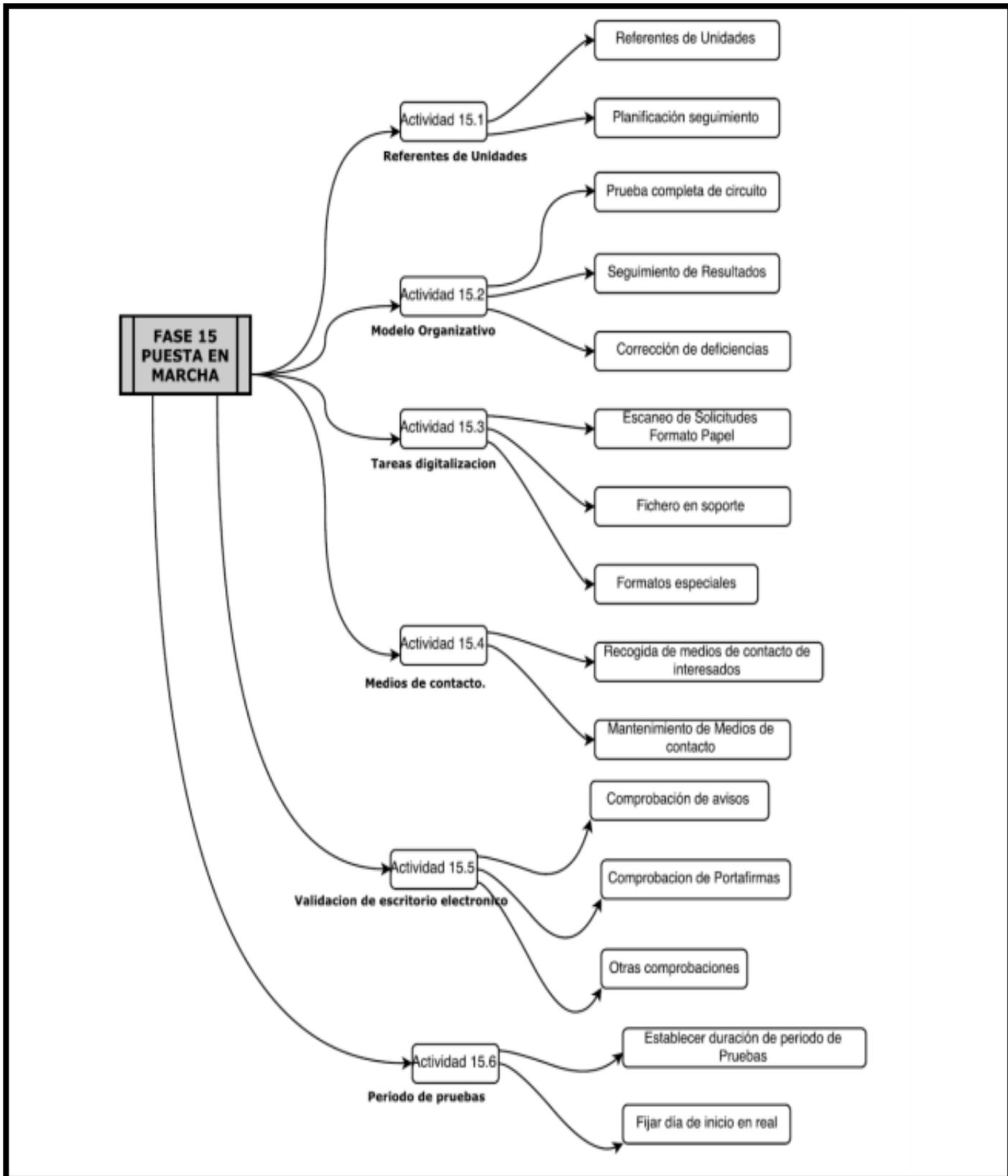
Seguidamente, se deberá de comprobar el funcionamiento de las firmas y de su fluctuación junto con la comprobación de avisos de entrada entre otras.

Para la comprobación y el establecimiento del periodo de prueba se debe de fijar un periodo determinado, estableciendo un día de inicio real de la Administración electrónica.

²³ El procedimiento de seguimiento y control establece el conjunto de acciones que se llevarán a cabo para la comprobación de la correcta ejecución de las actividades del proyecto establecidas en la planificación. Su propósito es la detección de errores para tomar medidas correctoras cuando la puesta en marcha del proyecto se desvíe significativamente de su planificación.

Teniendo en cuenta el conjunto de actividades que se deben de realizar en la última fase, está deberá de realizarse exhaustivamente puesto que anteriormente a su implantación se pretende detectar el máximo número de desviaciones posibles.

Actividades a realizar para la puesta en marcha



Fuente: Libro trabajo. 2016. Federación Española de Municipios y provincias. FEMP.

6. RESISTENCIAS Y OBSTACULOS

Toda implementación, debe de tener un plan en el cual se establezca los objetivos generales y los objetivos específicos con el fin de poder desglosar estos en subactividades y poder distribuir las tareas de forma equitativa entre los miembros participantes.

Una vez establecidas las tareas se debe de realizar un cronograma de actividades para adquirir un razonamiento lógico sobre la implementación, en este caso, de las tecnologías de la información y comunicación.

Toda actividad general se desglosa en una serie de subactividades dependientes de la principal, con el fin de reducir el riesgo de esta y poder evitar posibles resistencias y obstáculos que dificulten e impidan la consecución de nuestro principal objetivo.

Con la implantación de las TIC en la administración han ido surgiendo una serie de riesgos inherentes los cuales son difíciles de controlar por parte de esta ya que son factores los cuales no se pueden planificar ni ser controlados.

Con la implementación de las TIC pueden ir surgiendo resistencias y obstáculos tanto internos como externos de cara a la sociedad.

6.1 PROBLEMAS Y RESISTENCIAS DE CARÁCTER INTERNO.

En lo referido a las resistencias y problemas internos de la administración, entre otros, pueden aparecer indistintamente, tanto problemas técnicos como problemas organizativos.

En lo referido a los problemas técnicos se debe de partir realizando un análisis de partida observando donde se encuentra la Entidad Local, lo que quiere conseguir, los medios que tiene y los que va a necesitar para la implantación de las nuevas tecnologías. Uno de los elementos con mayor importancia es disponer de un sistema informático potente y que a su vez sea compatible entre el hardware y el software con el fin de que el personal pueda desarrollar su trabajo de forma eficaz.

Con el fin de conseguir la transformación digital de forma completa, esta tiene que venir promovida a través de una iniciativa por parte del personal y a través de la reformulación de procedimientos y de las organizaciones.

Actualmente se han ido implantando las tecnologías de información y comunicación (TIC) entre las diferentes Entidades Locales en función de los recursos, de los medios y de los conocimientos que disponían.

Dicha implantación según lo observado en el ayuntamiento de Paterna, se ha ido realizando paulatinamente entre los diferentes departamentos del ayuntamiento.

Se ha realizado de este modo con el fin de que la implantación sea progresiva reduciendo así, el impacto que pudiera surgir al personal para que estos al mismo tiempo fueran adquiriendo los conocimientos necesarios para el uso de las TIC.

Dada la edad media del personal de la administración (40-50) y la costumbre de realizar las tareas rutinariamente, hacen más complicada la implantación de las TIC.

Una de las principales resistencias internas, es la falta de consenso a la hora de establecer la iniciativa puesto que si los miembros principales no están en acuerdo con la implantación, es probable que a lo largo de la preparación de esta vayan surgiendo problemas.

Para poder realizar esta transformación digital “es necesario que tres miembros internos, tomen la iniciativa a la hora de implantar el plan de transformación como bien son el secretario general, el alcalde y el técnico informático (BONET BOLDÚ.S. 2016, p14)

Para poder realizar la transformación digital y poder adaptar la administración a las demandas, lo que debería establecerse es un buen sistema de información (subsistema físico, subsistema lógico, subsistema de comunicaciones, subsistema de datos, subsistema humano y subsistema de procedimientos) a través de una fuerte inversión tanto en recursos tecnológicos como en la formación de recursos humanos a través de la participación.

En lo referido a la inversión en las TIC, hay un fuerte obstáculo o resistencia cual es la aprobación de la partida presupuestaria destinada a la inversión, puesto que esta tiene que aprobarse y haber un consenso entre los miembros.

Una vez aprobada la inversión en lo referido a las TIC, analizado el sistema de información completo y realizada la planificación consiguiente a través de los tres miembros clave los cuales ha nombrado anteriormente el autor BONET BOLDÚ, se podría iniciar la implantación del plan de forma eficaz y coordinada.

Una vez planificada la implantación se deberá de distribuir las diferentes tareas, entre el personal involucrado en esta. Es probable que los tres miembros clave tengan que realizar muchas tareas por lo que se les sobrecargará de trabajo y será necesario más personal con el fin de ajustarse a los requerimientos.

Una vez elaborado el plan y preparados los equipos para que el personal pueda realizar sus funciones, será necesario pasar a la implementación de las TIC con el fin de reducir progresivamente el uso del papel.

En lo referido a la implantación de las TIC, es conveniente que esta se realice progresivamente por departamentos para reducir el impacto. Uno de los principales problemas que se han detectado es la realización de las tareas de forma rutinaria junto con la falta de hábito del uso de las tecnologías.

Para poder paliar este problema, según lo observado en el ayuntamiento de la ciudad de Paterna, se debe elaborar un calendario, con el fin de ir formando a los diferentes departamentos en los nuevos métodos de trabajo de la administración.

Con la elaboración del calendario, lo que se pretende es formar al personal de los diferentes departamentos de la administración, *a priori* a la implantación de las TIC, con el objetivo de que la introducción de estas no tenga un fuerte impacto y no ralentice la actividad normal de la administración.

La formación del personal se debe de realizar de forma exhaustiva ya que hay ciertos miembros de la administración que por sus hábitos o por simple desconocimiento no conocen las herramientas que pueden proporcionar las TIC y su consiguiente funcionalidad.

Para poder implantar de forma eficaz la administración electrónica, se deberán de realizar unas jornadas formativas estructuradas semanalmente entre los diferentes departamentos

del Ayuntamiento, con el fin de que progresivamente todos los estos funcionen de manera electrónica.

Una vez realizado los cursos formativos, el personal de la administración se encontrará reactivo a la introducción de las TIC y a la forma de realizar el trabajo, puesto que estará acostumbrado a realizar las tareas rutinariamente, pareciéndole un trabajo más.

Uno de los principales miedos o inquietudes que se observan en las entidades locales es la “desconfianza” al cambio. Esta desconfianza viene a través de varias vías. Por un lado el no disponer de los conocimientos básicos suficientes que supone la aprobación del procedimiento administrativo electrónico y por otro lado por no tener más que unos niveles básicos de conocimientos de las TIC.

Con la introducción de las TIC, muchos funcionarios o miembros del personal de carácter laboral, tienen “miedo” a que con la introducción de estas pueda dar lugar a la pérdida de puestos de trabajo.

Este miedo viene generalmente a que la introducción de las nuevas tecnologías, conlleva cambios organizativos y estructurales puesto que el objetivo es la eficiencia, por lo que algunos miembros denotan cierta inseguridad.

6.2 PRINCIPALES OBSTÁCULOS Y RESISTENCIAS EXTERNAS

Para poder implantar un sistema de información de forma eficaz entre la administración y los agentes externos como la ciudadanía o las empresas como principales, es necesario la introducción de grandes medidas de seguridad interna con el objetivo de que todos los datos e información se mantengan de forma segura garantizando y salvaguardando esta.

Una serie de medidas para garantizar esta podría ser la introducción de claves de acceso al personal autorizado, la introducción de firewalls (corta fuegos) de red y la instalación de antivirus con el objetivo de que estos no puedan acceder a la información.

Uno de los principales obstáculos de los ciudadanos a la hora de realizar gestiones de forma telemática es en el momento de introducir datos relevantes puesto que se tiene cierto pánico a que la información pueda ser descubierta por otro que no sea la administración pública, por lo que será necesario un sistema de información eficaz y seguro para que la administración aumente su legitimación respecto a los ciudadanos.

En el momento que los ciudadanos de diferentes rangos de edad, tomen por costumbre el relacionarse con la administración de forma telemática, y adquieran conciencia de que sus datos están siendo tratados de forma segura, la administración habrá dado un paso gigante en lo referido a la modernización de la misma.

Uno de los principales obstáculos que se pueden encontrar es la brecha digital, debido a que hay sectores de la población que no tienen los medios o los conocimientos adecuados para relacionarse con la administración telemáticamente.

La brecha digital es comúnmente conocida como la diferencia entre las personas que tienen acceso a Internet y las personas que no lo tienen o lo tienen con algunas limitaciones.

El sector de la población más afectado en lo referido a relacionarse con la administración es el de la tercera edad puesto que las personas con edad avanzada son los principales desconocedores de las TIC y de lo que estas pueden llegar a hacer.

Los jóvenes en comparación con las personas mayores, tienden a tener acceso a Internet con mayor facilidad con lo que su relación con la e-administración es mayor. Otro condicionante que afecta a la “brecha digital” es la clase social, o la ideología, generalmente los ciudadanos con estudios experimentan mayor uso de las tecnologías que la gente con educación básica.

Los ciudadanos con educación universitaria experimentan un mayor uso de la AE, al mismo tiempo que los grupos más grandes suelen tener mayor acceso que grupos de zonas rurales.

Como último condicionante que se nos ocurre a la hora de relacionarnos con la administración pública es la localización geográfica puesto que hay zonas en las que la red llega con menos intensidad por lo que hace más difícil el uso de las TIC.

Es de vital importancia la eliminación de esta brecha, de manera que cualquier ciudadano pueda tener acceso a cualquier trámite de cualquier administración independientemente de donde viva o donde se encuentre en el momento de iniciar el trámite administrativo.

Como indica el Gobierno de España en su agenda digital (“Subobjetivos - Agenda Digital”, s.f.), uno de los objetivos principales es mejorar la e-Administración teniendo como objetivo específico planteado para alcanzar esta mejora es “Emplear la tecnología para reducir la brecha digital”.

Es de vital importancia que todos los ciudadanos tengan el mismo acceso para la realización de cualquier trámite, de cualquier administración independientemente de donde viva o donde se encuentre.

Desde el ayuntamiento de Paterna se han establecido diferentes líneas de actuación con el fin de paliar lo antes posible esta brecha digital:

- I. Reducir la distancia entre el centro de la ciudad y la periferia en materia de Administración electrónica, a través del impulso del empleo de los servicios básicos de AE en el municipio.
- II. Incrementar la usabilidad y accesibilidad de todos los servicios en la administración con independencia de las características de los usuarios en condiciones de igualdad.
- III. Afianzar y disponer de mecanismos específicos necesarios para favorecer el acceso a la Administración a todos aquellos colectivos con especiales dificultades
- IV. Generar procesos de formación dirigidos a los ciudadanos con el fin de formarles en las nuevas tecnologías
- V. Mejorar los sistemas de comunicación entre el ciudadano y la administración
- VI. Una de las soluciones que se pueden tomar a la hora de introducir a la gente de edad avanzada en la administración electrónica sería la realización de acciones formativas y ayuda en la tramitación electrónica para garantizar que estos puedan relacionarse con la administración de forma electrónica sin ningún tipo de impedimento. Al mismo tiempo si es necesario se les deberá de asistir en el uso de estos medios, especialmente en lo referido a la identificación y firma electrónica.

Uno de los objetivos de la ley 39/2015 es el aumento del número de ciudadanos que se relaciona con la administración telemáticamente con el fin de aumentar su participación y tener mayor representación a la hora de tomar cualquier decisión pública.

Con el fin de dar solución a este problema, sería conveniente que la administración realizará algún programa de formación en Internet dirigido a la gente de tercera edad con el fin de que aumente su conocimiento en la materia y que cada vez más sean más capaces de relacionarse con esta sin ningún tipo de ayuda.

Anteriormente se ha hablado de la brecha digital en lo referido a la falta de conocimiento a la hora de relacionarse con la administración quedando como principal sector afectado la tercera edad, ahora se va a hablar de la brecha digital también pero desde otra perspectiva.

Dicha perspectiva se puede focalizar desde la falta de recursos, puesto que hay muchas familias que no pueden permitirse tener un ordenador para poder relacionarse con la administración.

Este campo de estudio es muy importante, puesto que hay un sector de la población que se queda deslegitimado sin poder disfrutar sus derechos de ciudadano, únicamente por no tener los recursos y los medios necesarios para relacionarse con la administración pública.

7 CONCLUSIONES

En el último apartado del presente trabajo de final de grado el objeto es exponer las conclusiones finales.

Las conclusiones van a estar divididas en dos apartados. Por un lado se hablara de las principales novedades que introduce la nueva ley de procedimiento administrativo común en centrándose en las TIC, y por otro lado se realizará una serie de conclusiones en lo referido al plan de implantación de la e-Administración.

La primera regulación completa del procedimiento administrativo común se introdujo con la ley de procedimiento administrativo de 17 de Julio de 1958. La Constitución Española de 1978 establecía una nueva concepción de Administración. Esta estaba sometida plenamente a la voluntad popular y su mayor actividad era estar al servicio del ciudadano. La administración adquirió un concepto de carácter instrumental, estando a disposición plena del ciudadano.

Con la introducción de ley 30/1992 de 26 de Noviembre de procedimiento administrativo común, la relación con la ciudadanía fue mucho más amplia introduciendo un modelo de funcionamiento más eficaz y sobretodo con un aumento de la garantía de los derechos de los ciudadanos.

Con la introducción de las Tecnologías de la Información y de la comunicación y con la entrada en vigor de las leyes 39 y 40/2015 podemos concluir que:

- 1- Los procedimientos administrativos serán más ágiles y eficaces.
- 2- El servicio prestado por la Administración será más eficaz y la percepción de cara al ciudadano será mejor.
- 3- Con la introducción de estas, se han aumentado la garantía de los derechos de los ciudadanos.
- 4- Se ha acercado la administración al ciudadano, pudiendo este realizar cualquier trámite de forma telemática y al mismo tiempo aumentando la participación en los asuntos públicos.

- 5- La administración ha aumentado en un cierto grado su cooperación tanto de forma externa como interna fomentando así la interoperabilidad y dando un servicio de mayor calidad al ciudadano
- 6- Con el nuevo computo de plazos, se reducen los mismos estableciendo de forma hábil las 24 horas del día.

Este modelo de relacionarse con el ciudadano supone un hito para la Administración pública Española, siendo un modelo de referencia para cualquier tipo de Administración.

La introducción del punto de acceso general ha supuesto un modelo de gestión revolucionario que garantizaba una serie de derechos como por ejemplo la asistencia en el uso de los medios electrónicos o la obtención y utilización de los medios de identificación y firma electrónicos entre otros.

Con la introducción de los medios electrónicos en la Administración al inicio supondrá una tarea costosa, puesto que el personal de la Administración está acostumbrado a realizar las tareas de forma rutinaria. Cuando el personal sepa a ciencia cierta cómo se utilizan los medios electrónicos, supondrá un aumento de la eficiencia puesto que se reducirá el tiempo de realizar un trámite y al mismo tiempo se reducirá el uso del papel y se aumentará la rendición de cuentas del personal de la Administración.

Bajo nuestro punto de vista la aprobación de estas leyes ha supuesto un acierto ya que es necesario disponer de una legislación que sirva de base para relacionarse de forma telemática con la Administración y que al mismo tiempo garantice el máximo número de derechos a los ciudadanos.

Conclusiones referidas al plan de implantación:

Un plan de implantación anteriormente a su implantación debe de tener una serie de pasos previos.

Estos pasos previos a los que se refieren, son la realización del análisis y de la planificación del plan. Con la realización de estos, se podrá averiguar donde se encuentra la administración, que tiene, que va a disponer y como lo va a llevar a cabo.

Estas tareas para cualquier tipo de plan, ya sea en el sector público o en el sector privado son fundamentales para la realización de cualquier plan puesto que previamente se debe de planificar de una forma lógica lo que se va a realizar.

Una vez realizadas estas tareas, lo que se debe de proponer es conseguir una iniciativa plena junto con una gran coordinación y un gran nivel de esfuerzo y exigencia por parte de los miembros clave de la organización.

El modelo de administración que se pretende conseguir, es el de poder realizar las tareas de forma telemática a través de una plataforma de gestión integrada, que no haga necesario tener que acudir presencialmente a la Administración para realizar un trámite.

Esta nueva forma de gestión inteligente, hace posible un nuevo modelo de administración que se base en la transparencia y la participación haciendo necesario que las organizaciones públicas trasladen a la ciudadanía su compromiso en la mejora de la prestación de los servicios.

Este modelo de gestión integrado tendrá que estar en consonancia con el Esquema Nacional de Seguridad e Interoperabilidad ya que en este fluctuará mucha información y al mismo tiempo tendrá muchos datos de carácter personal.

Para poder llevar a cabo este modelo de gestión, primero se deberán de realizar una serie de actividades consecutivas para poder introducir los medios electrónicos y por consiguiente poder prestar los servicios de forma telemática.

Inicialmente se tendrá que realizar una Interconexión de las redes del Ayuntamiento con el fin de unificar y establecer una estructura fija por la cual la información pueda fluctuar sin ningún tipo de problema. Una vez realizada la interconexión de forma Interna, será conveniente conectarse a la red SARA a nivel Estatal ya que en muchos procedimientos será necesaria la información disponible en esta red.

Acto seguido se deberá de analizar los puestos de todos los departamentos con el fin de dotar de la infraestructura necesaria para la realización de sus tareas de forma telemática junto con infraestructura compartida como puede ser escáneres o impresoras.

El siguiente paso que se debe de realizar, es la normalización tanto de los documentos como de todo tipo de procedimientos. Esta tarea debe de ser realizada con mucho cuidado ya que debe de quedar muy claro el formato del documento que se vaya a realizar puesto que la Administración desde ese mismo momento, funcionará a través del modelo del “dato único”.

Una vez dotado a los equipos informáticos de todo lo necesario, se deberá de introducir el sistema integrado de firma electrónica, el cual dotará de validez al documento y al mismo tiempo en caso de infracción legal, se podrá buscar un responsable con mayor facilidad.

Esta tarea se puede realizar de forma simultánea junto con la formación del personal. La formación del personal debe de ser una tarea muy cuidadosa ya que estos ofrecen una serie de resistencias las cuales son muy difíciles de paliar, como es la actividad rutinaria o la falta de motivación entre otras.

La formación del personal deberá de realizarse paulatinamente entre los diferentes departamentos de la Administración ya que si esta se realiza de golpe, el funcionamiento de la Administración quedará de forma que no se pueda prestar el servicio de forma correcta.

Es vital que junto con la realización del plan de implantación se realicen dos planes adicionales de forma paralela. Los planes a los que nos referimos son el Plan de Seguridad y el Plan de Interoperabilidad.

Una vez realizada la encuesta, y observado diferentes preocupaciones en el Ayuntamiento de Paterna, se observa que la mayor preocupación es la que tiene que ver con la vulnerabilidad de los datos y la pérdida de información junto con la malversación de esta.

Los profesionales del Sector público como privado tienen las mayores preocupaciones en la vulnerabilidad y seguridad de los datos junto con la brecha digital que se puede producir con la introducción de los medios electrónicos.

La brecha digital es un factor que se debe de tener muy en cuenta a la hora de realizar la implantación del plan. Cabe decir que el administrado siempre tendrá derecho a elegir el medio con el que prefiere relacionarse con la Administración sin tener ningún tipo de impedimento.

Las administraciones deberían de tener una serie de programas los cuales redujeran la distancia entre ciertos sectores de la población y la Administración como puede ser la gente de tercera edad o la gente sin estudios ni recursos.

Como conclusión final cabe decir que queda mucho camino por hacer, y muchas tareas que realizar para poder conseguir una perfecta administración electrónica. El camino es el correcto pero el personal de la Administración debe de ganar consciencia en lo referido a la eficiencia y la reducción del uso del papel.

Con el fin de reducir la brecha digital, sería conveniente la realización y divulgación de cursos de formación junto con planes de ayuda económica, los cuales amplíen las redes de comunicación con los ciudadanos con recursos limitados garantizando de igual forma el acceso a los medios electrónicos a todos los usuarios.

Anteriormente a la plena implantación del plan, se deberá de realizar un periodo de prueba. Con dicho periodo de prueba lo que permitirá será detectar posibles errores o desviaciones de la planificación inicial y dotará de tiempo a la Administración para la correcta implantación de la e-Administración.

BIBLIOGRAFIA

1. Abatí, E. (2008). *La administración electrónica en España, de la Administración en papel a la e-Administración*. Universidad de Barcelona. Consulta el 25 de Octubre de 2016.
2. Año Martínez. T (2016). *Esquemas Nacionales de Seguridad. El caso del ayuntamiento de Paterna*. Ayuntamiento de Paterna. Departamento Informático. Consulta el 12 de Junio de 2017.
3. ARAGUÀS GALCERÀ, Irene. (2012). *La administración electrónica en España. De la administración en papel a la e-administración*. Universidad de Barcelona. Consulta 6 de marzo de 2017.
4. ARJONILLA, J.M (2016). *Componentes del sistema de información*. Asignatura Gestión de la información. Universidad Politécnica de Valencia. Consulta el 20 de mayo de 2017.
5. BONET BOLDÚ, S. (2016). Ajuntament de Villanueva de Castellón. *Transformación Digital de una Entidad Local*. Consulta el 11 de Abril de 2017.
6. CERRILLO, A. (2008). *E-Administración*. Universitat Oberta de Catalunya. Consulta el 10 de Febrero de 2017
7. COMPANY, Antoni. (2015). *Principales novedades introducidas por las leyes 39/2015 y 40/2015 en materia de procedimiento administrativo y régimen jurídico de las administraciones públicas*. Uría Menéndez. Barcelona. Consulta el 8 de enero de 2017.
8. COMISIÓN DE SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN Y TECNOLOGÍAS (2016). *Federación Española de Municipios y Provincias. Libro de estudio de transformación digital*. Consulta el 10 de mayo de 2017. Consulta el 20 de mayo de 2017. <http://femp.femp.es/files/566-2042-archivo/Student%20book%20TD%2002.11.2016.pdf>
9. Diffie, W. y Hellman (1976). *Firma electrónica, concepto y requerimientos para su puesta en marcha*. Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional. Consulta el 18 de Marzo. <http://www.tamps.cinvestav.mx/~mmorales/documents/dsMexico.pdf>

10. España. Agencia Estatal. (2015). Ley 39/2015, de 1 de Octubre, de procedimiento administrativo común de las administraciones públicas. BOE. Consulta el 21 de febrero de 2017. https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-10565
11. España. Agencia Estatal. (2015). Ley 40/2015, de 1 de Octubre, de régimen jurídico de las administraciones públicas, y del procedimiento administrativo común. BOE. Consulta el 22 de febrero de 2017. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10566&p=20151002&tn=2>
12. España. Agencia Estatal (2007). *Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos*. BOE. Consulta el 20 de abril del 2017. https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2007-12352
13. España. Agencia Estatal (1992). Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común. BOE. Consulta el 10 de febrero de 2017. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1992-26318>
14. España. Ministerio de Educación Cultura y Deporte. *Relación de puestos de trabajo*. N.d. Consulta el 15 de Junio. <http://www.mecd.gob.es/ministerio-mecd/organizacion/rpt.html>
15. España. Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. Comisión para la reforma de las administraciones públicas (CORA). *Reforma de las administraciones públicas*. Consulta el 25 de Mayo. <http://transparencia.gob.es/transparencia/dam/jcr:b1c69477-9882-41a5-9f6d-5cbb46fa12b4/reforma-AAPP.PDF>
16. España. Ministerio de Hacienda y Función Pública. INAP. *La codificación del procedimiento administrativo en España*. Consulta el 10 de Junio del 2017. <http://laadministracionaldia.inap.es/noticia.asp?id1506243>
17. Federación Española de Municipios y Provincias. (2016). Hoja de ruta ley 39 y 40 de 2015. *Libro de trabajo*. Consulta el 8 de mayo de 2017. http://femp.femp.es/files/566-2041-archivo/work_book_HR_02_11_2016.pdf
18. Federación Española de Municipios y Provincias. (2016). Hoja de ruta ley 39 y 40 de 2015. *Libro de estudio*. Consulta el 17 de mayo de 2017.

<http://femp.femp.es/files/566-2042-archivo/Student%20book%20TD%202002.11.2016.pdf>

19. Gardey, A y Pérez Porto, J. (2012). *Definición procedimiento administrativo común*. Definición.de . <http://definicion.de/procedimiento-administrativo/>
20. García Sánchez, I M^a (2007). *La nueva Gestión Pública: Evolución y tendencias*. Universidad de Salamanca. Consulta el 10 de junio. http://www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/revistas/presu_gasto_publico/47_GarciaSanchez.pdf .
21. GLEJBERMAN, D. (2012). *Planificación de las encuestas para las estadísticas de la fuerza de trabajo*. Centro internacional de formación. (n.d.) Consulta 20 de marzo de 2017. <http://recap.itcilo.org/es/documentos/files-imt2/es/dg3>
22. MORENO MOLINA, J.A. (2016). *Antecedentes, objetivos y principales novedades de las leyes 39 y 40/2015, reguladoras del procedimiento administrativo común y el régimen jurídico del sector público*. Junio 2016. Universidad de Castilla la mancha. Consulta el 15 de diciembre de 2016. http://www.castillalamancha.es/sites/default/files/documentos/pdf/20160709/revisita_gabilex_no_6_autor_jose_antonio_moreno_molina.pdf .
23. PEIRO, N. (2016). *Implementación de un proyecto de administración electrónica en el ayuntamiento de Paterna*. Universidad Politécnica de Valencia. Consulta el 30 de mayo de 2017.
24. Pérez Porto, J. y Gardey, A. (2012). *Definición De Procedimiento Administrativo*. Consulta el 15 de febrero de 2017. <http://definicion.de/procedimiento-administrativo/>
25. Paredes, S.M^a. (1898). *Evolución del Procedimiento Administrativo*. Ministerio de Hacienda y Función Pública. INAP. Consulta el 20 de Diciembre. <http://laadministracionaldia.inap.es/noticia.asp?id=1506243>
26. RAMIO MATAS, C.. (2015). *Administración pública y crisis institucional*. Estrategias de reforma e Innovación para España y América latina n.d.

ANEXO 1. ENCUESTA

TRABAJO FINAL DE GRADO: NOVEDADES DE LA LEY 39/2015 Y 40/2015
EN LO REFERIDO A LAS TIC Y SU IMPACTO EN LA ADMINISTRACIÓN Y
LA SOCIEDAD

Autor: Adrián Martín-Albo Gomis estudiante de Gestión y Administración Pública de la UPV.

Uno de los objetivos principales de este proyecto es la investigación, análisis y búsqueda de información de la implantación de la nueva ley 39/2015 y 40/2015. En este sub apartado se va a realizar una investigación de trabajo de campo orientado al estudio de las opiniones de profesionales del sector administrativo en lo referido al uso de medios electrónicos.

CUESTIONES

1. ¿En qué tipo ámbito laboral trabaja usted?

- Sector privado
- Sector público
- Autónomo
- Profesor titular/asociado de universidad
- Ns/Nc

2. Indique cuál es su rango de edad.

- Entre 20 y 30 años
- Entre 30 y 40 años
- Entre 40 y 50 años
- Entre 50 y 60 años
- Más de 60

3. Indique dentro de su profesión la frecuencia con que se relaciona con la administración a través de las nuevas tecnologías.
- Una vez al mes
 - 2 veces al mes
 - 1 vez por semana
 - 3 o más veces por semana
4. Indique su preferencia a la hora de relacionarse con la administración pública o entre organizaciones
- A través de documentos en papel
 - A través de medios electrónicos
 - Indistintamente
5. En referencia a la introducción de los medios electrónicos en la administración, ¿qué cree que puede aportar? (opción múltiple)
- Mayor eficiencia
 - Mayor transparencia
 - Mayor control
 - Mayor eficacia
 - Mayor corrupción
 - Mayor proximidad al ciudadano
 - No aporta nada
6. En lo referente a la introducción de los medios electrónicos, ¿cree usted que agilizará los procedimientos y el ciudadano tendrá mejor percepción de la prestación del servicio?
- Si
 - No
7. En referencia a la introducción de los medios electrónicos, ¿qué obstáculos piensa que puede encontrar a la hora de su implantación en la AAPP? (opción múltiple)
- Dificultad de aprendizaje por parte del personal de la administración

- Falta de presupuesto para dicha implantación
- Resistencias debido a la actividad rutinaria
- Falta de motivación y de ganas de aprendizaje de nuevos métodos de prestación de servicios públicos
- Falta de formación
- Falta de información

8. Según su criterio, respecto al almacenaje y conservación de documentos, ¿cómo cree que se puede almacenar mejor la información y tener mayor acceso a ella?

- En ficheros informáticos
- En ficheros formato papel
- En ficheros formato papel ya que en los informáticos hay mayor riesgo de pérdida de información
- En ficheros informáticos ya que ocupan menos espacio y tenemos la oportunidad de encontrarlos con mayor facilidad.

9. Según su experiencia, ¿cree que con el uso de las TIC se podrá acercar la administración al ciudadano y así acelerar la actividad administrativa?

- No, debido a que habrá zonas geográficas que no puedan tener acceso a los medios, con lo cual quedarán más alejadas.
- Si, debido a que cualquier ciudadano podrá realizar las tareas desde su hogar
- No, puesto que la gente de tercera edad, no tiene el suficiente conocimiento de las TIC, por lo que al no poder relacionarse telemáticamente, quedaran alejadas de la administración.
- Si, puesto que se podrá realizar cualquier gestión administrativa desde cualquier lugar a través de cualquier vía.

10. En lo referido a los medios electrónicos, ¿Qué riesgos cree usted que pueden generar la implantación de las TIC en mayor medida?

- Fractura y brecha digital , debido a que hay rangos de edad que no tienen el conocimiento suficiente del uso de los medios electrónicos
- Perdida de transmisión de mensajes por parte de la administración
- Vulneración de la intimidad y seguridad

- Falta de legitimidad por parte de los ciudadanos a no ser un medio muy conocido por gran sector de la población
- Implantación de las TIC en administraciones públicas sin primero haber reformulado los procedimientos dejando el funcionamiento de la organización en un caos.

11. Según su conocimiento sobre la materia, escriba su opinión respecto a la nueva regulación del procedimiento administrativo común.
