



Audiencia de Cuentas de Canarias

LA ACCESIBILIDAD ELECTRÓNICA DE LOS PROCEDIMIENTOS EN LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS ESPAÑOLAS, EN GENERAL, Y CANARIAS EN PARTICULAR.

MARCO NORMATIVO.

La normativa reguladora del proceso de modernización de la Administración Española, para alcanzar la accesibilidad de todos los ciudadanos a los procedimientos administrativos, mediante procesos telemáticos, se concreta, fundamentalmente en las siguientes leyes:

- La Ley 11/2007 de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos (LAECSP).
- La Ley 56/2007 de Medidas de Impulso de la Sociedad de la Información.

Ambas normas persiguen el fomento del uso generalizado de los medios electrónicos, para la interacción de los ciudadanos con la administración y de determinados sectores empresariales, reconociendo y reforzando el derecho de los ciudadanos a relacionarse con las Administraciones Públicas por medios electrónicos.

Estas leyes entraron en vigor el 24 de junio de 2007 y el 30 de diciembre de 2007, respectivamente, estableciendo el mandato de tener adaptados la totalidad de los procedimientos antes del 31/12/2009, con la salvedad de “siempre que lo permitan sus disponibilidades presupuestarias” para las Comunidades Autónomas y Administración Local.



Las finalidades que persigue la LAECSP son las siguientes:

- Reconocer el derecho de los ciudadanos a establecer relaciones electrónicas con la administración y facilitar su uso en igualdad de condiciones.
- Superación de las barreras de tiempo y espacio, que aún perviven, a pesar de la descentralización política y administrativa.
- Crear las condiciones de confianza en el uso de medios electrónicos.
- Contribuir a la mejora del funcionamiento de las Administraciones Públicas, favoreciendo la transparencia y simplificar los procedimientos administrativos.

ALGUNOS CONCEPTOS BASICOS.

CANALES.

La LAECSP establece que las administraciones deben contar con unos canales mínimos para atender a los ciudadanos. A saber:

- Oficinas de atención presencial: medios libres y gratuitos para ejercer los derechos reconocidos.
- Puntos de acceso electrónico (sedes electrónicas) y Punto de acceso general.
- Servicios de atención telefónica.



Además, otros canales posibles, podrían ser: SMS, TDT, telecentros...

SEDE ELECTRONICA.

Es la dirección electrónica (www...) de una administración pública, disponible para los ciudadanos. Contiene acceso a información estática o servicios, garantizando su integridad, veracidad y actualización.

IDENTIFICACIÓN Y AUTENTICACIÓN.

La misma se garantiza mediante la firma electrónica, que implica la garantía de integridad y no repudio en la comunicación electrónica.

Para los ciudadanos se puede concretar en los siguientes formatos:

- DNI electrónico: aceptado por todos los procedimientos.
- Firma electrónica y otros sistemas: certificados electrónicos, claves concertadas...
- Firma electrónica de funcionario público habilitado, como representante de ciudadanos.

Para la Administración implica:

- Firma electrónica para comunicaciones seguras (sede electrónica).
- Firma electrónica para actuación administrativa avanzada: sello electrónico, código seguro de verificación.
- Firma electrónica del personal al servicio de las administraciones públicas: titular + administración. Podrá usarse DNI electrónico.
- Intercambio electrónico de datos en entornos cerrados, establecidos entre administraciones públicas.



EL REGISTRO ELECTRÓNICO.

Tendrá un tiempo de prestación de servicio 24 horas diarias 7 días a la semana para recepción y remisión de documentos electrónicos normalizados, solicitudes, escritos, comunicaciones...

En la sede electrónica de acceso al registro, figurará la relación de documentos normalizados.

Contará con emisión automática de recibo: copia electrónica autenticada, fecha y hora de presentación y número de entrada en el registro.

Documentos electrónicos adjuntos según estándares (Esquemas Nacionales de Interoperabilidad y Seguridad), con recibo acreditativo para garantizar integridad y no repudio.

EL DOCUMENTO ADMINISTRATIVO ELECTRONICO.

El documento administrativo electrónico es el emitido por medios electrónicos, que incorpora una o varias firmas electrónicas con referencia temporal electrónica: sellado de tiempo.

COPIAS ELECTRONICAS.

Se puede obtener una copia electrónica de un documento electrónico, y se considera auténtica si:

- El original en poder de la administración.
- La firma electrónica y, en su caso, el sellado de tiempo permiten comprobar la coincidencia.



Audiencia de Cuentas de Canarias

- Existe digitalización de documentos en papel, con inclusión de sello electrónico.
- Existe la posibilidad de destrucción de originales en papel que hayan sido copiados electrónicamente.
- Finalmente, las copias impresas de documentos electrónicos son válidas si incluyen código generado electrónicamente u otro sistema de verificación para contrastar su autenticidad.

EXPEDIENTE ELECTRONICO.

Es el conjunto de documentos electrónicos correspondientes a un procedimiento administrativo, foliado mediante índice electrónico firmado, que garantiza su integridad.

Un único documento puede estar en varios expedientes.

El ciudadano tiene derecho al acceso y a la obtención de copia electrónica.

ARCHIVO ELECTRONICO DE DOCUMENTOS.

Se pueden guardar en formato electrónico todos los documentos utilizados en actuaciones administrativas.

Las características que debe reunir el mismo son:

- Conservación en el formato original o en cualquier otro que permita reproducirlo.
- El acceso desde otras aplicaciones a los datos incluidos en los documentos es obligatorio, posibilitando el cambio de formato.



FACTURACION ELECTRONICA.

Es el documento electrónico que cumple los requisitos legales y reglamentarios de las facturas, que será obligatorio para la contratación estatal.

Se está desarrollando un Plan para la generalización de la factura electrónica, que establecerá los criterios de accesibilidad y promoverá la interoperabilidad entre sistemas de facturación electrónica.

Contendrá formatos estructurados plurilingües.

Se promoverá su uso por parte de las demás administraciones, no sólo en la contratación sino, además, en justificación de ayudas y subvenciones.

COMUNICACIONES ELECTRONICAS.

Para su validez, se exige la constancia de la emisión y la recepción, fechas, contenido íntegro, e identificación de remitente y destinatario.

El ciudadano, en cualquier fase del procedimiento, puede elegir el medio tradicional o electrónico.

La administración podrá exigir la comunicación electrónica de modo obligatorio, en casos concretos: personas jurídicas o colectivos de personas físicas.

La administración utilizará la comunicación electrónica si el ciudadano lo consiente o solicita expresamente. El medio electrónico será el preferente entre las administraciones. Ello exigirá establecer plataformas de interoperabilidad.



Audiencia de Cuentas de Canarias

EL PLAN AVANZA.

La Ley 56/2007 de Medidas de Impulso de la Sociedad de la Información, se enmarca dentro del Plan Avanza, el cual contempla iniciativas normativas destinadas a potenciar la expansión y el uso de las tecnologías de la información y de las comunicaciones.

Tiene como objeto ahondar en el desarrollo de la Sociedad de la Información, introduce innovaciones normativas como la facturación electrónica, y refuerza los derechos de los ciudadanos.

Modifica leyes anteriores (34/2002, de Servicios de la Sociedad de la Información y de Comercio Electrónico; 59/2003, de firma electrónica...).

Complementa la Ley 11/2007, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, al establecer la obligación para las empresas de determinados sectores de facilitar medios de interlocución telemática a los usuarios de sus servicios que posean firma electrónica.

PROGRAMA DE ACTUACIONES DE LA AUDIENCIA DE CUENTAS DE CANARIAS.

La Audiencia de Cuentas de Canarias, con el fin de ayudar al impulso de este proceso de modernización e innovación tecnológica, ha incorporado a su programa de actuaciones del ejercicio 2008 la siguiente fiscalización: Informe General sobre el grado de implantación de los objetivos de la ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos (e-administración).



Audiencia de Cuentas de Canarias

El objetivo de esta actuación se centra en obtener una opinión acerca del grado de preparación de las administraciones públicas canarias para asumir los retos de la LAECSP.

METODOLOGIA.

La metodología que aplicamos para la elaboración de este Informe es la establecida por el Plan de Actuación de la Administración del Estado para la implantación de la LAECSP (Plan AVANZA). Este Plan establece cinco niveles para medir el grado de accesibilidad de un procedimiento, que se concretan en lo siguiente:

- Inadaptación total (nivel 0): procedimientos que carecen de información publicada por medios electrónicos.
- Muy baja adaptación (nivel 1): procedimientos de los que sólo se ha publicado información por medios electrónicos
- Baja adaptación (nivel 2): Procedimientos con información y disponibilidad de formulario de iniciación descargable.
- Adaptación parcial (nivel 3): Procedimientos que permiten su iniciación por medios electrónicos.
- Adaptación total (nivel 4): Procedimientos plenamente adaptados a los requisitos fijados por la LAECSP.

Como fácilmente se puede deducir, el proceso de modernización de los procesos administrativos no es una actividad de carácter exclusivamente tecnológico, sino que la tarea de identificar todos los procedimientos de la Administración Pública y describir detalladamente cada uno de sus trámites, para poder informatizar el



Audiencia de Cuentas de Canarias

mismo, se constituye en la clave para el éxito del proyecto. Esto último no es un trabajo tecnológico, sino un esfuerzo que han de hacer los empleados públicos concedores de los trámites y normas que regulan cada procedimiento. Este aspecto está resultando el más difícil y laborioso de acometer. Además, la experiencia nos señala que si esta tarea se encomienda a colaboradores externos de la administración en cuestión difícilmente se alcance el éxito. En el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias se está, ahora mismo, en el proceso de elaboración del catálogo de procedimientos de cada uno de los departamentos del Gobierno de Canarias. Una vez identificados todos y cada uno de los procedimientos administrativo, se iniciará el proceso de su redefinición para poderlos ejecutar mediante medios electrónicos.

CLAVES PARA EL ÉXITO DEL PROCESO.

Como hemos señalado anteriormente, las claves para éxito del proceso podemos concretarlas en lo siguiente:

- La adquisición de nuevas tecnologías por sí solo no garantiza alcanzar los objetivos de la LAECSP. Es esencial que cada Administración realice una redefinición de sus procedimientos.
- Es preciso realizar un inventario de todos y cada uno de los procedimientos que sustentan servicios o relaciones con los ciudadanos.
- El diseño funcional de los aplicativos que soportarán estos procedimientos, mediante la participación e implicación de personal responsable de la



Audiencia de Cuentas de Canarias

gestión de los correspondientes procedimientos, redefiniendo cada trámite, adquieren una relevancia de primer orden.

- La formación y especialización del personal para la gestión de los procedimientos administrativos en soporte electrónico, resultan determinantes.

ACCIONES LLEVADAS A CABO POR LA AUDIENCIA DE CUENTAS RELACIONADAS CON LA LEY 11/2007.

La Audiencia de Cuentas inició, con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 11/2007, con motivo del Proyecto AVANCE, un proceso de modernización e informatización de sus procedimientos que tienen mucha relación con la Ley.

Como desarrollo del Proyecto AVANCE, se inició un proceso de revisión y normalización de los procedimientos internos de la Audiencia de Cuentas, consistente en simplificar trámites, regular el uso de nuevas tecnologías, la firma electrónica, etc.

En el aspecto tecnológico del Proyecto AVANCE, destacan tres desarrollos:

- **HERRAMIENTAS PARA LAS AUDITORÍAS**, de uso personal. Como herramienta principal de trabajo de los auditores de la Institución se ha adquirido el TEAM MATE, con la que se gestionan todos los trabajos de fiscalización y se logra la “Auditoría sin papeles”.

Como herramienta de apoyo a la fiscalización y para el tratamiento estadístico de los datos se ha adquirido e instalado el programa IDEA.



Audiencia de Cuentas de Canarias

- SISTEMA DE INFORMACION CORPORATIVO. Conteniendo el Tramitador de Expedientes (Work Flow), para la modernización y agilización de los procedimientos internos; y el corazón del sistema, que sirva de centro nuclear de la información estratégica necesaria para la evaluación de las políticas y servicios públicos. El mismo, se asemejará a un almacén de datos de diversa naturaleza (financieros, de gestión, normativos, estadísticos, etc.), que puedan ser tratados con facilidad, para obtener información relevante para la evaluación de las políticas y servicios públicos.
- RENDICIÓN TELEMÁTICA DE LAS CUENTAS DE LAS ENTIDADES LOCALES. Plataforma del Tribunal de Cuentas del Reino.