

Actuaciones en Administración Electrónica

En las páginas siguientes se presentan las actuaciones que en relación con Administración Electrónica se han realizado en el Ayuntamiento de Madrid durante los últimos años, los hitos alcanzados y la evolución planteada, no sólo para alcanzar los objetivos iniciales previstos por el Ayuntamiento de Madrid, sino también para facilitar los derechos de los ciudadanos que la LAECSP contempla.

POR MERCEDES LOZANO QUIRCE

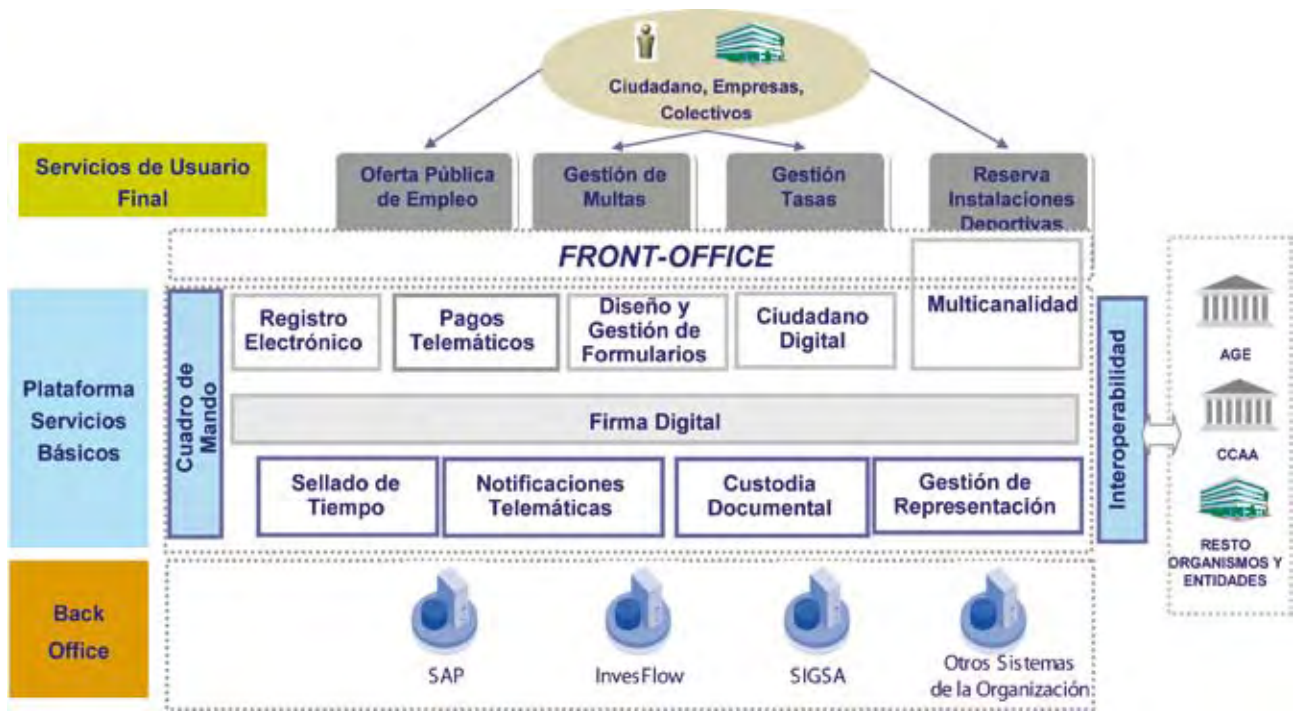
A lo largo de los últimos años, el Ayuntamiento de Madrid ha puesto en marcha una serie de proyectos tecnológicos que han proporcionado un nuevo mapa de los sistemas de información, que ha aportado los elementos fundamentales para sustentar las actuaciones en el desarrollo de la Administración electrónica en la ciudad de Madrid.

La Administración electrónica no puede focalizarse sólo en la prestación de nuevos contenidos y servicios en Internet ni puede quedar al margen de un planteamiento global sobre la utilización de éstas tecnologías en la Administración. El enfoque integral ha significado que los desarrollos tecnológicos se fortalezcan »



FIGURA 1. Página de inicio del portal MuniMadrid.es

FIGURA 2. Arquitectura del modelo de desarrollo de Administración Electrónica



con la implicación de las unidades gestoras fomentando la simplificación y normalización de los procedimientos, siendo avalados por la publicación de la normativa que regula su cumplimiento.

Entre los hitos alcanzados, la nueva web del Ayuntamiento de Madrid se ha convertido en la sede electrónica de referencia para la consulta de información de la ciudad, así como el enlace con los servicios electrónicos que ofrece el Ayuntamiento, manteniendo unos niveles de cumplimiento de normas y pautas de usabilidad y accesibilidad que favorezcan la eliminación de barreras a la ciudadanía en el acceso a la administración local.

Otro de los objetivos conseguidos, es la definición y desarrollo de una plataforma de servicios comunes que sirve de infraestructura de uso gene-

ral para la construcción de los servicios electrónicos de usuario final a publicar en la sede electrónica.

Situación de partida. Visión integral

Como punto de partida se valoró la revisión realizada de la situación encontrada en el año 2004-2005, en el que se comenzaron los proyectos que a continuación se referencian, y la necesidad de construir sobre lo existente. En algunos casos se trata de hacer nuevos desarrollos o implementar nuevos servicios, en otros de completar o sustituir los existentes, pero siempre tomándolos como activos a incorporar en los nuevos sistemas.

La presencia del Ayuntamiento de Madrid en los entornos web, hacía conveniente, en primer lugar, el

análisis de situación del portal *munimadrid.es* (estudio de los contenidos y servicios, modelos de gestión y publicación, plataforma y desarrollo tecnológico) para identificar sus fortalezas y debilidades. Así, su propio crecimiento había propiciado gran diversidad tecnológica y heterogeneidad en los contenidos y servicios, lo que hacía insuficientes las capacidades de búsqueda en toda su extensión. El principal activo con el que se contaba lo constituía la Base de Datos de Información al Ciudadano, que suministraba información a los canales de atención al ciudadano, telefónico (010), oficinas de atención presencial (OAC's) y el propio portal, todo ello enmarcado en el servicio integrador Lineamadrid.

En el caso de Intranet (*ayre.-Ayuntamiento en Red*) se contaba

con la experiencia de un modelo de portal soportado por una herramienta de gestión de contenidos con acceso a servicios personalizados para los empleados municipales, pero con nuevos requerimientos relacionados con entornos colaborativos y gestión documental.

Se habían dado pasos importantes en la implantación de servicios a través de Internet, tales como el pago de impuestos, si bien, y desde una perspectiva global se diagnostica un desarrollo incompleto y poco homogéneo de los servicios, consecuencia de la necesidad de implementar soluciones graduales a requerimientos específicos en éste ámbito.

La tarea a abordar se concibió como un plan integral, que tomaba como modelo la totalidad de la visión de la Administración electrónica, y como un plan de choque, que pretendía lograr un avance cualitativo importante en un periodo de tiempo muy corto. En el diseño de los sistemas que dan soporte a la Administración electrónica se contemplan las siguientes premisas:

- Enfoque global que incluya desde la revisión de los procesos “de negocio” hasta la tecnología básica, de los servicios a prestar al ciudadano a las necesidades del empleado público.

- Atención integral, por cualquier medio o canal (multicanal), desde cualquier lugar (movilidad), en cualquier momento (24X7), independientemente de la Administración o Administraciones afectadas (interoperabilidad).

- Acceso a todos los servicios: información abierta, privativa de cada ciudadano, facilidad de interacción.

- Plataforma tecnológica diseñada para poder atender a todos los requerimientos.

Las actuaciones acometidas se encuadran en las siguientes líneas:

- Gestión integral de contenidos y portales, constituyendo, por un lado la sede electrónica Munimadrid.es como referencia de Administración electrónica a la ciudadanía y Ayre como el elemento común y dinamizador para el empleado en sus tareas diarias

- Plataforma de Servicios Básicos de Administración electrónica, soporte del los servicios electrónicos de uso final.

Gestión integral de contenidos y portales. Munimadrid.es y Ayre

La solución tecnológica seleccionada para desarrollar la estrategia de gestión de contenidos única a nivel corporativo, que, asimismo, permitiese la colaboración, gestión documental e integración con otras aplicaciones corporativas, fue la suite de productos de gestión de contenidos y portales Vignette 7, y el motor de búsqueda de Autonomy. La nueva plataforma implantada facilita el proceso de descentralización del mantenimiento de los contenidos del portal, haciendo partícipe a toda la organización de la actualización de la información y servicios ofrecidos por el Ayuntamiento a través de este canal.

El nuevo portal Munimadrid.es (*fig. 1*), puesto en marcha a inicios de 2007, tenía como objetivo convertirse en el sitio de referencia (sede electrónica) para un público masivo, deseoso de conocer las actividades de su ciudad y con necesidades muy concretas en su relación con la administración municipal mediante servicios electrónicos que le eviten desplazamientos y proporcionen agilidad y rapidez, con total seguridad y sencillez.

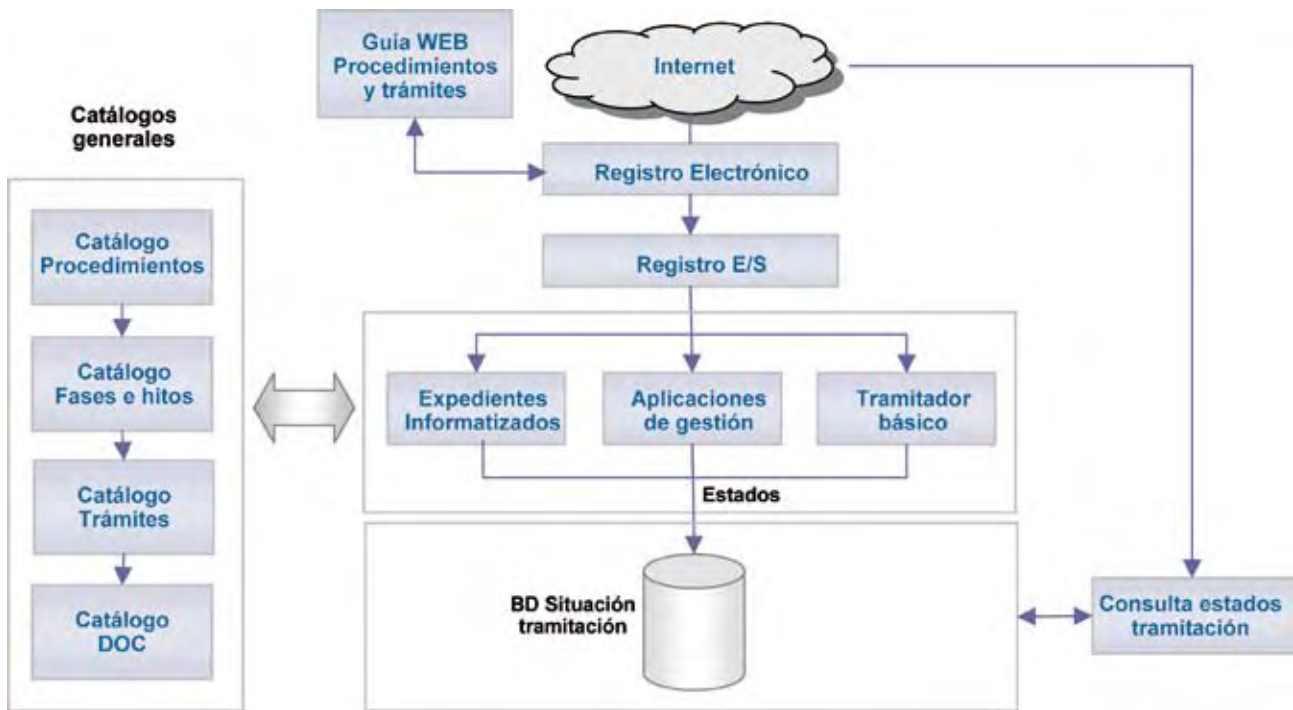
Se concibe con carácter global, organizado temáticamente y huyendo de una estructura orgánica, donde el buscador es el componente persistente. Para ello su diseño se basa en la primacía de los aspectos de usabilidad y accesibilidad mediante el uso de estándares. Todo ello se sustenta por una arquitectura de información basada en la clasificación “multidimensional” de los elementos de información, consiguiendo la homogeneidad suficiente para que cualquiera de ellos pueda ser descrito por un número determinado de atributos, categorías y sus propios metadatos. Se definieron cinco grandes dimensiones o categorías de clasificación (ámbito geográfico, procedencia orgánica, temática, tipo o subtipo de contenido y colectivo destinatario).

Este enfoque basado en estándares ha posibilitado, además, el enriquecimiento semántico de los contenidos mediante el uso de micro formatos temporales y de localización en algunos contenidos, como actividades y equipamientos, de tal forma que se pueda incorporar directamente al propio correo los datos de contacto y la cita en la agenda de aquellas actividades de interés. Asimismo en el caso de las suscripciones RSS, junto con las noticias, se ha ampliado a otros contenidos como los expedientes de contratación, ofertas de empleo público y las incidencias del tráfico.

En el mismo sentido, la utilización de estándares ha posibilitado las tareas para el soporte multicanal (pda y móvil), junto con los aspectos relativos al marcado, vía etiquetas, para la recogida de información estadística sobre accesos y visitas a los diferentes contenidos y páginas de la web.

Una vez se ha consolidado la página como imagen y referencia de la sede electrónica municipal, su propia »

FIGURA 3. Incorporación de elementos tecnológicos con vistas al 2010



evolución favorece el crecimiento basado en entornos multiportal, que cuenten con mayor autonomía, tanto en el propio diseño (manteniendo la imagen de marca institucional) como en la distribución y mayor interactividad de los servicios propuestos al ciudadano. Para ello se está finalizando un “framework” para el desarrollo de portales de este tipo, que permita con una serie de elementos de uso común y reutilizables, sean plantillas como módulos, una mayor agilidad en la creación y gestión de portales según este modelo, como sería el caso del portal de tramitación que posteriormente se comentará. Una experiencia inicial en este sentido ha sido la puesta en marcha del portal Muni-madri.es en su versión multilingüaje, actualmente en inglés y francés.

La apuesta por el uso de estándar

res que impulsen la usabilidad y accesibilidad del nuevo portal se ha visto avalada por los siguientes méritos:

- Primer puesto en el Informe Discapnet, elaborado por Fundación ONCE, con un 86,49 % de éxito, sobre Accesibilidad en los portales web de los Ayuntamientos de Capitales de Provincia (junio 2008)

- Premio TAW 2007 a la web pública más accesible, de ámbito local

- Primera posición en el criterio de Usabilidad, en el Informe, patrocinado por las Naciones Unidas, relativo al análisis de buenas prácticas de Administración Electrónica en los portales de las cien ciudades más grandes del mundo (Digital Governance in Municipalities Worldwide Survey 2007), obteniendo un 5ª posición en la comparativa genérica (desde una posición 54ª en 2005).

El portal intranet Ayre (Ayuntamiento en Red) se consolida como la herramienta de comunicación interna entre los empleados municipales, enriqueciéndose con la entrada en vigor de su última versión en la primavera pasada, de acuerdo a una nueva arquitectura de información cuya estructura se define en tres entornos:

- Ayre general donde se publican los contenidos transversales,

- Ayre sectorial que permite el acceso a los contenidos temáticos y orgánicos del Área al que pertenece el empleado.

- “A mi ayre”, que es el entorno personalizado que proporciona el acceso a los servicios, sean aplicaciones específicas como los entornos colaborativos y documental, relacionados con las propias funciones del empleado.

Como soporte organizativo de estas líneas de actuación relacionadas con los entornos web, se ha definido un nuevo modelo para la gestión de contenidos y portales, basado en una descentralización de las tareas y responsabilidades respecto de la edición y publicación de contenidos en las unidades gestoras, manteniéndose una coordinación institucional con el fin de cubrir las necesidades informativas y de gestión de los usuarios y mejorar la eficiencia de los procesos de trabajo.

Publicación Electrónica: BOAM y Tablón de Edictos

Con la ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y Régimen Especial de Madrid, artículo 51, dedicado al Boletín de la Ciudad de Madrid y Tablón de edictos, se estableció la premisa normativa que posibilitaba la publicación electrónica de ambos procesos. El objetivo está alcanzado en el caso del Boletín Oficial del Ayuntamiento de Madrid, plenamente operativo desde la puesta en marcha del nuevo portal Mumadrid.es, estando prevista la entrada del Tablón de Edictos para el próximo año.

Para ello, ha sido imprescindible la simplificación y automatización de los procesos internos de edición, revisión y publicación de los anuncios, boletines y edictos, manteniendo el seguimiento de las actuaciones que garantizaran su validez. En el caso del BOAM también se ha incorporado el archivado y registro documental de la publicación electrónica.

La plena operatividad del modelo de gestión de contenidos descentralizado se evidencia en la cifras de usuarios gestores que utilizan la plataforma VCM, superando la cifra de 800, correspondientes a las diferentes

unidades productoras de contenidos, destacando los casi 300 usuarios dedicados al flujo de edición, revisión y publicación del BOAM pertenecientes a todas las áreas de gobierno, organismos autónomos y distritos.

Plataforma de servicios comunes de Administración electrónica

Los servicios básicos configurados constituyen una plataforma de carácter horizontal que da respuesta a las necesidades de desarrollo del modelo de Administración electrónica en el Ayuntamiento de Madrid, facilitando una infraestructura de elementos habilitadores, de uso común, que sustentan los servicios finales que se prestan a los ciudadanos, empresas y otras administraciones.

Si bien el portal Munimadrid.es ya contaba con determinados servicios a través de este canal, es a partir del momento en que se cuenta con una plataforma integrada de servicios comunes de Administración electrónica cuando el crecimiento de los servicios requeridos puede abordarse de una forma organizada y productiva, colocando al Ayuntamiento de Madrid en condiciones de cumplir el hito normativo de la LAECSP.

El modelo de desarrollo de Administración electrónica se estructura en acuerdo a una arquitectura global, compuesta de módulos independientes o servicios, que constituyen la base o capa inferior en la que se apoyan los servicios de usuario final en la capa superior, que es directamente accedida por los usuarios, tal como se muestra en la *Figura 2*. Está constituida por los siguientes elementos:

- Registro Telemático
- Ciudadano Digital
- Diseño y Gestión de Formularios
- Plataforma Pago Telemático

- Plataforma de Firma Digital
- Notificaciones Telemáticas
- Sellado de Tiempo
- Custodia Documental
- Interoperabilidad interna y externa con otras administraciones
- Plataforma Multidispositivo
- Cuadro de Mando
- Gestión de Representación

La autonomía de los servicios básicos ofrece funcionalidades bien definidas que permite diferentes perspectivas de uso:

- Servicios electrónicos de usuario final de entorno web, accede al interfaz del servicio básico desde su capa de negocio.

- Otros Servicios Básicos, se integran sin necesidad de una interfaz de usuario que los comunique.

- Sistemas y aplicaciones corporativas que pueden requerir servicios soportados en la plataforma.

- Administración y configuración de los servicios básicos a través de un interfaz de usuario, en un entorno intranet.

La puesta en marcha de un arquitectura de software de estas características implica otra serie de actuaciones imprescindibles para alcanzar los objetivos perseguidos, sobre todo relacionadas con la calidad de los servicios, mediante pruebas de rendimiento exhaustivas que optimicen su comportamiento.

Por otra parte, el control y seguimiento de la operatividad de esta plataforma de servicios básicos es otro de los elementos clave que asegurará su funcionamiento, aprovechando mecanismos de ITIL, que permitan su monitorización y faciliten acuerdos de servicios, como en el caso de los servicios de interoperabilidad.

Portal electrónico de Trámites

Dentro del portal Munimadrid.es »

Con la Ley de Capitalidad y Régimen Especial de Madrid, se estableció la premisa normativa que posibilitaba la publicación electrónica

se ha diseñado un espacio donde se encuentran los tipos de contenido específicos de Trámites, con su modelo de navegación, búsqueda y presentación común, desde dónde se accede a los servicios electrónicos finales, muchos de ellos con una implantación y experiencia por parte del ciudadano que se ve avalada por el continuo crecimiento en el volumen de utilización.

Por motivos de securización de los servicios algunos de ellos requieren el uso de certificados digitales, mientras que en otros casos se facilita la solicitud de tramitaciones sin necesidad de este requerimiento. Entre los ámbitos de actuación destacan los referidos al Padrón y los de ca-

rácter tributario, esto es, aquellos relacionados con el pago de tasas, liquidaciones y recibos periódicos. Sin olvidar aquellos relacionados con Servicios Sociales, Deportes, Bibliotecas, notificación de las incidencias de Medio Ambiente relativas a la vía pública y la solicitud de cita previa para la atención presencial en las oficinas de Líneamadrid.

Este enfoque integral de los servicios de tramitación electrónica se evidencia durante el último período de pago voluntario del Impuesto de Bienes Inmuebles, donde se facilitaba el mismo tanto vía servicios electrónicos de Munimadrid.es, en las diferentes modalidades de pago posibles (cargo en cuenta, banca electrónica y pago con tarjeta), como a través de los otros canales de atención al ciudadano, sea telefónico a través del 010 como de las oficinas de atención presencial, o las propias de atención al contribuyente de la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Madrid.

Asimismo, y con el fin de dar cumplimiento a la Ley 11/2007, siguiendo el modelo multiportal, citado anteriormente, se está desarrollando un portal específico de tramitación electrónica que amplíe las posibilidades actuales de estos servicios finales para facilitar la interacción de la ciudadanía con el Ayuntamiento en sus diferentes perspectivas, sea como habitante, contribuyente, empresa o visitante.


Con vistas a 2010

El enfoque global también ha supuesto acometer el análisis, rediseño y simplificación de los procedimientos municipales, que permitirá avanzar hacia su disponibilidad electrónica. El resultado inicial de este análisis es un catálogo de procedimientos que facilita, en primer lugar, información

al ciudadano, para ello desde las unidades gestoras del Ayuntamiento se ha trabajado en la descripción, normalización de impresos y documentación requerida, que actualmente son accesibles a través de Munimadrid.es.

Los requerimientos de la LAEC-SP suponen un impulso para ampliar las capacidades de dicho catálogo, convirtiéndose en el elemento que permita la evolución de los procedimientos municipales hacia su total disponibilidad electrónica, para ello es conveniente incorporar elementos tecnológicos que faciliten la gestión de este sistema (incorporación, clasificación, priorización, integración con servicios, etc) (fig. 3). Este sistema servirá para integrarse con los diversos sistemas de tramitación, tanto los actuales como los que se definan sobre el BPMS cuya implantación se inicia también ahora.

Otro de los apartados a desarrollar será habilitar los mecanismos que permitan la disponibilidad al ciudadano, vía portal Munimadrid.es y/o CRM, de las fases de tramitación del procedimiento que le permitan conocer en todo momento, previa identificación, el estado administrativo de los expedientes en los que sean interesados.

Asimismo la plataforma de servicios básicos debe ampliarse, incorporando elementos relacionados con el tratamiento del archivo electrónico, como sería el servicio de compulsión electrónica. 

Mercedes Lozano Quirce
Jefe de Servicio de
Administración Electrónica.
Informática del Ayuntamiento de Madrid