

# “Hacia la plena Administración Electrónica - Diputación de Palencia”

---

## 1. Introducción

Con la llegada de la Ley 11/2007, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos se pusieron en marcha los primeros pasos serios para la administración electrónica en Diputación de Palencia. Si bien es cierto que ya antes existían algunas soluciones implantadas, enfocadas en esa dirección, como las implantadas para el Servicio de Gestión Tributaria y Recaudación, es en ese momento se empezó a tomar en serio eso de **“hacer desaparecer el papel”, mejorar la eficacia, la transparencia, mejorar la disponibilidad y el ahorro de tiempo.**

Pronto se observó que era necesario **cambiar la mentalidad tradicional de la organización.** Había que lidiar con la **gestión del cambio**, adaptarse al **uso de las tecnologías de la información, cambiar la perspectiva y poner al ciudadano o cliente (en nuestro caso los Ayuntamientos) en el centro de las actividades de la organización.**

## 2. Camino recorrido, acciones realizadas

La modernización de la Diputación abarca **dos vertientes:** por un lado **modernizar la propia gestión de la Diputación, y por otro, modernizar la gestión de los 190 Ayuntamientos de la provincia que no disponen de los medios técnicos y organizativos necesarios para prestar dichos servicios,** conforme a lo establecido en la Ley 11/2007 y a partir de octubre de la Ley 39/2015. Nos centraremos en la modernización administrativa de la Diputación propiamente dicha, para mejorar el servicio que presta directamente a los Ayuntamientos, ciudadanos, empresas... etc.

La Diputación de Palencia, para dar cumplimiento a la LAECSP y modernización administrativa, ha realizado una serie de actuaciones encuadradas en las siguientes **5 Áreas:**

- 2.1.- Adaptación de los Procedimientos Administrativos
- 2.2.- Adaptación Normativa
- 2.3.- Adaptación Organizativa
- 2.4.- Adaptación de los canales de comunicación
- 2.5.- Adaptación de la Tecnología software y hardware

**Estas actuaciones no deben de ser estáticas, sino que debería tratarse bajo la perspectiva de una evolución constante.**

## 2.1.- Adaptación de los Procedimientos Administrativos.

- **Inventario y Clasificación de Procedimientos.** Se ha realizado el catálogo/inventario de todos los procedimientos de la Diputación y se han clasificados por departamentos.
- **Proceso de Racionalización de Procedimientos.** Se han racionalizado y simplificado 20 procedimientos, priorizados de acuerdo a los siguientes parámetros: expedientes/año, mayor impacto en los Ayuntamientos, ciudadanos, etc., objetivos estratégicos, grado informatización ..etc. Se han elaborado las guíasdoc y guíasweb tanto para la información interna para la propia Diputación como para la información del procedimiento al ciudadano en la sede electrónica.
- **Elaboración de Cartas de Servicio.** Se han elaborado 2 cartas de servicio de los procedimientos que más impacto tienen de cara al ciudadano.

## 2.2.- Adaptación Normativa

- **Regulación de la Administración Electrónica de la Diputación de Palencia.** Se ha aprobado y publicado la Ordenanza que regula la Sede electrónica, el Registro electrónico, las comunicaciones electrónicas, órganos competentes, tablón anuncios electrónico, comunicaciones electrónicas,... etc.
- Se ha realizado un **Plan de adecuación** de los sistemas informáticos al Esquema Nacional de Seguridad (ENS).
- Se ha adaptado la Sede Electrónica y demás procesos de Administración electrónica a la Ley Orgánica de protección de Datos (LOPD).

## 2.3.- Adaptación Organizativa

- No se ha definido una **estructura organizativa** clara involucrada en la Administración Electrónica. Es el Servicio de informática el que lidera este proyecto.
- **Cursos de formación.** Se han impartido jornadas de sensibilización antes de la puesta en marcha del proyecto de Modernización Administrativa dirigido a todos los responsables de los Departamentos de la Diputación. Posteriormente, se han impartido varios  cursos de Gestión de Exptes electrónico dirigido a los empleados de la Diputación con prioridad a los Departamentos que tienen implantados, o van a implantar, procedimientos en la sede electrónica. Se han impartido varias jornadas de funcionamiento de la Sede electrónica dirigidas a los secretarios de los Ayuntamientos de la provincia para que, de forma electrónica, empiecen a tramitar, consultar, realizar seguimiento, notificación.. etc. de los procedimientos que sean interesados.

## 2.4.- Adaptación de los canales de comunicación

- Además del presencial, se creó el **canal telemático** en Internet a través de la Sede Electrónica de la Diputación, apoyado por la propia web de Diputación de Palencia.

## 2.5.- Adaptación de la Tecnología software y hardware

### a. Aplicaciones de Back-Office.

La Diputación de Palencia ya dispone de una serie de aplicaciones de backoffice para su gestión administrativa. Las más importantes, que guardan relación de cara a la modernización de la Diputación, porque afectan a la mayor parte de los procesos de toda la organización, y que deberían interrelacionarse, son las siguientes:

- **Gestión expedientes - AUPAC:(Grupo Meana)**
  - ✓ **Registros distribuidos de entrada, salida o interno con certificación mecánica**
  - ✓ **Gestión de Expedientes**
  - ✓ **Archivo administrativo e histórico ISAD(G)** con salidas, consultas, préstamos y expurgos
  - ✓ **Firma digital de documentos** mediante uso de DNI electrónico o certificados digitales incrustada en PDF/A y con fichero de huella digital en otros formatos y validación @Firma
  - ✓ **Identificación automática de documentos con códigos de barras individualizados y tratamiento del código único de verificación electrónica / Código de verificación Segura (COVE /CSV)**
- **Gestión Contable**
- **Factura Electrónica**
- **Gestión tributaria y Recaudatoria**
- **Gestión de contratación y obras** (Desarrollo propio, Infraestructura en la propia Dip.)
- **Nóminas Web**
- **Otras aplicaciones**
- **Servicios de interoperabilidad.**

La Diputación de Palencia, a través de la Dirección General de Innovación y Modernización Administrativa de la Consejería de Administración Autónoma de la Junta de Castilla y León, participa y está conectada en el Punto Neutro de Red SARA en Castilla y León.

Los servicios interoperables que están utilizando actualmente son los siguientes:

- **@firma:** plataforma de validación y firma electrónica del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas para verificar que los certificados de firma electrónica utilizados en la sede electrónica por los ciudadanos, empresas y administraciones (o los de los empleados públicos), son válidos y no están revocados.
- **Sistema de verificación de los datos de residencia y datos de identidad.** Necesario para localizar los DNI de los contribuyentes, o bien su datos de residencia para la notificación de multas o lo exija cualquier otro trámite administrativo.
- **Conexión con la DGT. ATMV** (Acreditación Telemática Impuesto Municipal de Vehículos) con el objeto de acceder a la gestión de los impagos del IVTM del vehículo de una persona contenida en el Registro General de Deudores.
- **Uso de la recomendación ISAD (G) en Archivo**

Existen desarrollos específicos para conseguir la interoperabilidad entre algunas de estas aplicaciones

- Integración de Registro de facturas con Registro general
- Búsqueda en la sede de las facturas mediante COVE
- Migra Expedientes (Interna)

○ **Grupo de servicios parejos a los tradicionales: firma electrónica, registro electrónico, archivo electrónico, notificación electrónica, tablón de anuncios electrónico.**

- **Firma electrónica:** se ha suscrito un convenio con la **Agencia de Certificación Valenciana** para la prestación de todo tipo de servicios de firma y certificación electrónica. Los **servicios más destacados puestos en marcha** son los siguientes:

- ✓ **Certificado de Sede Electrónica:** identifica y autentifica que el titular de la Sede electrónica es la propia Diputación de Palencia con su nombre y CIF. Asegura, asimismo, el cifrado de datos en las comunicaciones (comunicaciones seguras).
- ✓ **Certificado de Sello electrónico:** certificado electrónico para la actuación administrativa automatizada como por ejemplo en el registro de E/S electrónico.
- ✓ **Tarjetas de firma electrónica de empleado público** en tarjeta criptográfica para la identificación y autenticación del personal al servicio de la Diputación en el ejercicio de sus competencias de forma electrónica. Se ha facilitado dicha tarjeta a todos los empleados que ya precisan firman documentos electrónicamente o bien identificarse mediante este canal telemático.
- ✓ **Certificados Software**

✓ **Servicio de sellado de tiempo:** proporciona la fecha y la hora válidas en la sede electrónica y a todas las operaciones que se realicen a través de ésta.

- **Registro electrónico:** se ha implementado en la sede electrónica de la Diputación para la presentación electrónica de escritos, solicitudes y comunicaciones respecto a los trámites y procedimientos que el usuario sea interesado. Dicho registro está interconectado con el Registro General de E/S de la Diputación.
- **Archivo electrónico:** se ha puesto en marcha el archivo administrativo y el archivo histórico conforme a la recomendación ISAD (G), para el almacenamiento seguro de los documentos y ficheros relacionados con cada expediente electrónico. Además de la funcionalidad de almacenamiento, permite la recuperación y consulta de los documentos de cada procedimiento administrativo tanto por parte de los empleados de la Administración como de los interesados en el procedimiento.
- **Notificación electrónica:** se ha implementado en la Sede Electrónica de la Diputación el buzón web de notificaciones fehacientes, donde el interesado, previa identificación con certificado digital, queda notificado con plena validez jurídica. También se han implementados las **notificaciones de cortesía** a través de correo electrónico, donde se le informa de la/s notificación/es que tiene pendientes.
- **Tablón de anuncios y edictos electrónico:** implementado en la Sede Electrónica, contiene la publicación de los actos y comunicaciones de la propia diputación como las remitidas por otras administraciones y entidades, que estarán publicados durante su correspondiente periodo de información pública.

○ **Gestor de Expedientes electrónico y Work-flow. (AUPAC)**

Se ha implantado el gestor de expedientes electrónico de la empresa GADD que permite utilizar (de forma asistida o desasistida) circuitos de tramitación basados en un workflow inspirado en BPMN. El gestor de expedientes permite controlar el estado de tramitación de los procedimientos administrativos.

**El Gestor de expedientes está interconectado con el Registro General de E/S, Registro electrónico, Base de datos de terceros del Registro de E/S, procedimientos implementados en la Sede electrónica y Archivo electrónico.**

El gestor de expedientes incorpora los siguientes módulos interconectados:

- ✓ Gestión integral de Decretos y Órganos de Gobierno (Pleno, Junta de Gobierno, Comisiones informativas,..)
- ✓ Gestión automatizada de notificaciones telemáticas y acuses de recib.
- ✓ Módulo de firmas (portafirmas). Generación y firma de documentos en formato PDF/A, con circuito de firmas.
- ✓ Digitalización de Documentos y Gestión documental.





- ✓ Avisos y Alarmas sobre vencimientos, tareas y Exptes.
- ✓ Cuadros de mando y explotación estadística (no se ha puesto en marcha).
- ✓ Gestión de firmas con portafirmas, protocolos y delegaciones
- ✓ Tratamiento de órganos de gobierno, propuestas, acuerdos, decretos y resoluciones
- ✓ Gestión de expedientes (multi-expediente y multi-trámite) y automatización con circuitos gráficos de tramitación (workflow)

## b. Sede Electrónica como Front-Office

**Sede electrónica de la Diputación de Palencia:** <https://sedeelectronica.dip-palencia.es>. Es la dirección electrónica única y con comunicación segura, por la cual, la Diputación de Palencia establece las relaciones administrativas por vía electrónica con los Ayuntamientos, ciudadanos, empresas,.. etc.

La relación de los **Servicios Disponibles en la Sede Electrónica** son los siguientes:

- **Servicios disponibles SIN necesidad de identificación electrónica por parte del usuario.**
  - **Información general:** calendario días inhábiles, normativa Sede electrónica, FAQ, relación de identificaciones digitales admitidas..
  - **Buzón de Quejas y Sugerencias**
  - **Publicación electrónica del Boletín Oficial de la Provincia de Palencia:**
  - **Tablón de anuncios y edictos electrónico**
  - **Registro Electrónico**
  - **Catálogo de Servicios:** es el **catálogo de Procedimientos Telemáticos** que la Diputación pone a disposición de los usuarios. Actualmente existen **27 procedimientos implantados** con distintos niveles de modernización. A partir del nivel 2 de modernización, la Diputación pone a disposición de los usuarios los oportunos modelos o formularios electrónicos de solicitud. En cuanto se inicia la tramitación, ya se requiere de identificación digital por parte del usuario y conexión con el registro electrónico.

- **Servicios disponibles QUE REQUIEREN identificación electrónica por parte del usuario.**
  
-  **Mis solicitudes:** Consulta de Solicitudes Electrónicas. El usuario accede a la relación de escritos presentados en la Diputación. Le permite conocer si las solicitudes han sido admitidos en el registro general mediante el estado (pendiente o procesado). Se puede volver a acceder al justificante de presentación en formato PDF
-  **Mis expedientes:** Consulta de todos los expedientes que el usuario ha tramitado o tiene pendientes con la Diputación. Puede consultar el estado de tramitación de los mismos.
-  **Buzón de Notificaciones:** Notificaciones fehacientes con plena validez jurídica.
-  **Validación de Documentos.** Para verificar que los documentos electrónicos emitidos por la Diputación de Palencia son auténticos, ésto se realiza a través del Código de Seguridad de Verificación (CSV / COVE)

### 3. Obstáculos encontrados y posibles soluciones

#### Problemas:

1. **No se ha creado una estructura organizativa clara responsable de la Admón electrónica.**
2. **Los Procedimientos no se han racionalizado adecuadamente y en la mayoría de los casos se realiza lo mismo que se hacía en papel pero de forma digital.**
3. **Cambio de las formas de trabajo internas** (de forma manual y formato papel a forma automática y electrónica). Convivencia de varios canales de tramitación a la vez: papel, electrónico y mixto.
4. **Software de terceros de proveedores distintos:** contabilidad, gestión tributaria y recaudatoria, registro E/S, gestor de expedientes, ....etc, así como los de desarrollo propio. Grandes dificultades para la interconexión e interoperabilidad.
5. Los procedimientos con nivel de modernización 3 (presentados por registro electrónico y no tramitados electrónicamente) se imprimen en papel y se continúa su tramitación de forma tradicional.
6. No se dispone de una BBDD de terceros única, por lo que la información del ciudadano está replicada por cada aplicación y puede ser inconsistente.
7. No se dispone de **personal suficiente en el registro general E/S** para escanear los documentos que entran en la Diputación presencialmente en soporte papel.
8. Departamentos muy estancos y jerarquizados tipo “caja cerrada”. Se precisa la implicación y coordinación de todos los Departamentos de la Diputación.
9. **Trabajadores con una media de edad de 50 años**, con dificultades a la adaptación y resistencia al cambio.
10. **Bajo conocimiento en nuevas tecnologías del personal de la Diputación y de los Ayuntamientos.**

## 4. Caso de éxito. Factura electrónica en Diputación de Palencia

La factura electrónica es un equivalente funcional a la factura en papel.

La Diputación de Palencia puso a finales de 2014, en marcha un plan para la modernización económico financiera mediante la incorporación de la firma electrónica y de factura electrónica, así como un gestor documental. Este sistema debía integrarse con el Registro General de E/S, con el gestor de expedientes electrónicos corporativo, así como la integración con la plataforma de facturación electrónica FACE. El sistema también debía de integrarse con la plataforma contable de Diputación.

**La diputación se adhirió a la plataforma electrónica FACe – Punto General de Entrada de Facturas Electrónicas» de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.**

Al final de la ejecución del proyecto se esperaban los siguientes objetivos:

1. Eliminación de la circulación física del documento factura, garantizándose la trazabilidad y seguimiento en tiempo real.
2. Adaptación a la normativa vigente en materia de cumplimiento de plazos para la aprobación del gasto y abono de las facturas.
3. Firma de documentos electrónicos online vía web.
4. Automatización de los circuitos de tramitación y firma electrónica de las facturas, con cambios de estados incluidos.
5. Aplicación de soluciones avanzadas de digitalización de facturas como la modalidad certificada por la AEAT y/o la compulsa electrónica.
6. Coexistencia 100% con la recepción y tratamiento de facturas electrónicas.
7. Explotación de información de naturaleza estadística tanto numérica como gráfica, cálculos de tiempos medios y otros indicadores.
8. Integración con el registro general de E/S y gestor de expedientes corporativos de la Diputación de Palencia.
9. Punto único de verificación de documentos electrónicos (COVE/CSV) para el usuario final.
10. Portal del Proveedor **FACe**.
  - a. Registro de Facturas y Consulta del estado de las mismas
  - b. Consulta en tiempo real de la situación de la factura.
  - c. Consulta e impresión de los modelos 347 y 190.
  - d. Solicitud de cambio de los datos de domiciliación bancaria.
  - e. Solicitud de cambio del domicilio fiscal.



## Implantación de la solución

Una vez realizado el concurso y adjudicado. Intervención de Diputación de Palencia lideró la implantación junto con los consultores de la empresa adjudicataria, así como con el apoyo técnico del Departamento de Informática de Diputación.

Se formó un equipo encargado de llegar a buen puerto la implantación del sistema, donde se definieron roles y tareas adecuadas. Este equipo estuvo liderado por la Vice Interventora, Sonia Huesca, con total apoyo institucional.

Al equipo se incorporó personal administrativo del Departamento de Intervención, así como responsables de Secretaría General, personal técnico del departamento de informática. También se contó con la colaboración de algunos cargos de los distintos departamentos.

El equipo debería trabajar mano a mano con los consultores de la empresa adjudicataria para conseguir el resultado deseado.

Se definieron una serie de hitos o tareas, así como unos plazos muy concretos.

Tareas:

### 1. Toma de requisitos

- Revisión del procedimiento y esquema de tramitación.
- Recabar información de detalle sobre plantillas, formularios, participantes, firmantes.
- Definición de los roles y suplentes para todos los centros gestores.
- Servicios Web basados en arquitecturas SOAP y REST / procedimientos de interconexión con el registro general de E/S, gestor de expedientes electrónico de la diputación y otras aplicaciones.
- Elaboración de la ficha del procedimiento para su aprobación expresa por el cliente antes de comenzar con el diseño.

### 2. Modelaje

- Catálogo de campos.
- Diseño de formularios y plantillas de documentos.
- Diagramación del procedimiento.
- Pruebas de funcionamiento en equipo local de diseño.

### 3. Certificación

- Presentación del procedimiento a los técnicos finales revistando el flujo en su totalidad y describiendo el contenido de cada tarea.
- Implementación de las modificaciones necesarias aparecidas en la toma de requisitos
- Elaboración de la ficha del procedimiento final para su aprobación expresa.

### 4. Formación

- Se realizó una formación, tomando como base la herramienta y el procedimiento aprobado, orientada a los distintos roles.

- Personal de Intervención y Tesorería
  - Usuarios Tramitadores y Conformadores (Titulares y Suplentes)
  - Usuarios Administradores de la solución
5. Puesta en Marcha
- Actualizar el organigrama en función de fallos o actualizaciones necesarias.
  - Implementación de los participantes en cada tarea.
  - Gestión de incidencias de los participantes en cada tarea.
  - Gestión de incidencias funcionales y dudas de los usuarios.
  - Post- puesta en marcha:
    - Servicio exclusivo temporal de atención telefónica por el consultor de implantación para gestionar incidencias funcionales y dudas.
    - Conexión remota tanto a los sistema de implantación como a los usuarios finales

El éxito de la Implantación se consigue gracias a:

- Capacidad organizativa del equipo designado para liderar la implantación
- La correcta definición de las tareas e hitos
- La implicación del personal de los distintos roles
- La formación adecuada
- Documentación aportada
- Implicación y buen trabajo de los Consultores
- Apoyo institucional a todos los niveles

## 5. Hacia el futuro.

**Actividades necesarias a desarrollar. SERVICIOS AVANZADOS para implantar la Modernización Administrativa en la Diputación.**

A continuación se relacionan las **acciones necesarias** que aún faltan por acometer para conseguir una verdadera Admón sin papeles.

### **5.1.- Continuación con la adaptación e implantación electrónica de los Procedimientos Administrativos.**

## 5.2.-Integración de las aplicaciones de Back-Office.

## 5.3.-Implantar la Contratación y Licitación electrónica

Para una verdadera Admón sin papeles también se precisa informatizar todo el proceso de contratación y licitación pública electrónica. Supone la introducción de procedimientos electrónicos para sustentar las **distintas fases del proceso de contratación, es decir, publicación de los anuncios de licitación, suministro del pliego de condiciones, presentación de ofertas, evaluación, adjudicación, pedido, facturación y pago**. Todos los departamentos precisan de esta aplicación horizontal en su gestión administrativa en la mayor parte de los procedimientos administrativos.

## 5.4.-Servicios de interoperabilidad

Para no solicitar al ciudadano, empresas, Ayuntamiento,..etc. documentos que ya obren en poder de otras administraciones, es necesario poner en marcha los siguientes servicios interoperables:

- 1.-estar al corriente de las obligaciones tributarias en la AEAT,
- 2.- estar al corriente de las obligaciones de seguridad social de la TGSS.

## 5.5.-Cursos de formación

Se precisará realizar los cursos de formación necesarios para el funcionamiento, gestión y administración de todas las herramientas que se vayan a instalar.

## Conclusiones

Desde Diputación de Palencia vemos la Administración Electrónica:

1. La e-Administración es uno de los **pilares sobre los que se asienta el Gobierno Electrónico**. La misma **responde a la necesidad de adaptación constante de las organizaciones públicas a los nuevos requerimientos** que establezca la

**Sociedad Tecnológica.** Con la Administración Electrónica **se invierte en futuro, se optimizan recursos, se realiza una gestión pública eficiente y se mejora la relación bidireccional con el ciudadano.**

2. El éxito en la implantación pasa por :
  - a. Máxima implicación y liderazgo político e institucional a largo plazo
  - b. Facilitar el acceso y los requisitos técnicos necesarios
  - c. Formación adecuada de los trabajadores públicos y Gestión del cambio.
  - d. Continua racionalización interna y transformación de los procesos
  - e. Planificación realista con hitos que contemplen la complejidad de forma incremental, aseguren el cumplimiento de los objetivos parciales y minimice el riesgo.
  - f. Trabajar en Interoperabilidad
  
3. Es necesario potenciar el desarrollo de la Administración Electrónica en el ámbito local, sobre todo, en municipios de pequeña población.
4. El Front Office de la e-Administración tiene total correspondencia con **la Sede Electrónica**. Esta última ha generalizado la imagen institucional de las organizaciones públicas y ha acercado los servicios al ciudadano. La Sede facilita la labor administrativa tanto a los usuarios que accedan a las prestaciones que ofrece la misma como a los encargados de gestionar los contenidos y las aplicaciones en ella incluidas.
  
5. La e-Administración es una realidad y está en nuestras manos conocerla, y aplicarla correctamente. Nuestro posicionamiento depende, en buena medida, del desarrollo tecnológico que demos a nuestras instituciones. Para eso no solo es necesario realizar un mayor esfuerzo inversor o más planificación e innovación en medios tecnológicos, sino también ser prácticos y aprender de las experiencias que se han implantado con éxito en otros lugares.