

UNIVERSIDAD DE CANTABRIA

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES



**E-ADMINISTRACIÓN: EL
PROCEDIMIENTO SIN PAPEL EN EL
ÁMBITO ADMINISTRATIVO**

TRABAJO DE FIN DE MÁSTER

Máster Oficial en Empresa y Tecnologías de la Información
Curso 2013-2014

Autora: Dña. Olga Arce Mariño

Tutores: Dña. Rocío Rocha Blanco
D. Borja González Alonso



Santander, julio 2014

UNIVERSITY OF CANTABRIA

FACULTY OF ECONOMIC AND BUSINESS SCIENCES



***E- GOVERNMENT: THE PAPERFREE
PROCESS IN PUBLIC
ADMINISTRATION***

MASTER'S FINAL PROJECT

**Official Master in Business and Information Technologies
2013-2014**

Author: Ms. Olga Arce Mariño

**Tutors: Ms. Rocío Rocha Blanco
Mr. Borja González Alonso**



Santander, July 2014

Resumen

El uso de la e-Administración es cada vez más demandado por los ciudadanos por las ventajas que ofrece. Esta demanda ha sido reconocida por los legisladores europeos y españoles a través de distintas normas. La Administración autonómica ha ido dando en los últimos años pequeños pasos para su implantación. Actualmente tiene desarrolladas varias aplicaciones que permiten eliminar el papel en los procedimientos administrativos, pero es necesario establecer un proyecto para la implantación de nuevos métodos de trabajo. El objetivo de *E-Administración: el procedimiento sin papel en el ámbito administrativo* es dotar al Servicio de Informática de un documento de trabajo para la implantación de este proyecto en un organismo de la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria, facilitándoles el conocimiento del flujo de trabajo de un procedimiento administrativo. Se utiliza una metodología descriptiva a partir de las entrevistas efectuadas con el personal del Servicio de Informática y del uso experimental de las nuevas aplicaciones cuyo uso se propone, además del estudio documental. El aspecto fundamental del trabajo se centra en la comparación entre el método de trabajo actual y el sistema propuesto, que implica la eliminación del papel en el procedimiento administrativo y su realización íntegra con Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

Palabras clave: e-Administración, procedimiento administrativo, Tecnología de la Información y las Comunicaciones, modernización administrativa, procedimiento sin papel

Abstract

The use of e-Government is in ever increasing demand by citizens due to the advantages it offers. This demand has been acknowledged by European and Spanish legislators through several laws. The Autonomous Administration has been taking lately small forward steps to its implementation. At present, it has developed several applications which allow eliminating paper from administrative processes, but it is necessary to establish a project to implant new working methods. *E- Government: the paperfree process in public administration* objective is to provide the Technology Department with a working document to implement this project in an organism from the Autonomous Community of Cantabria, providing them with the knowledge of the workflow of an administrative process. A descriptive methodology is used based on the interviews conducted with the Technology Department personnel and the experimental use of the new applications proposed, as well as documentary study. The main aspect of this paper focuses on a comparison between the present working method and the proposed system, which implies the removal of paper in administrative processes and its full carrying out using Information and Communications Technologies.

Key-words: e-Government, administrative process, Information and Communications Technology, administrative modernisation, paperfree process

Índice

1. Introducción	1
1.1. Justificación del tema	2
1.2. Objetivos del trabajo	4
1.2.1. Objetivo general	4
1.2.2. Objetivos específicos	4
2. Situación actual del Servicio Cántabro de Empleo	4
2.1 Recursos Técnicos	5
2.1.1 Aplicaciones Natural/Adabas con interface <i>EntireScreenBuilder</i> (ESB)	5
2.1.2. Sistema de Información de Subvenciones (TESEO)	10
2.1.4. El Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo (SISPE) ...	14
2.1.5. Registro Electrónico Común	14
2.1.6. La Aplicación de Registro de Personal Bahía	16
2.1.7. Otros sistemas o aplicaciones	16
2.2. Procedimiento de Subvenciones del Servicio Cántabro de Empleo: situación actual	18
3. Marco Teórico	24
4. Metodología	28
5. La eliminación del papel. Una solución para el Servicio Cántabro de Empleo	30
5.1. Aplicaciones necesarias para la implementación del proyecto.	32
5.1.1. Registro Electrónico Común	32
5.1.2. Copia Electrónica (Compulsa)	36
5.1.3. Agenda de Tramitación de Expedientes	38
5.1.4. Comunicaciones Electrónicas Internas (eCO)	41
5.1.5. La aplicación Port@firmas	44
5.1.6. El Gestor Documental Alfresco y la Custodia Digital	46
5.1.7. Notificaciones Telemáticas	46
5.2. La tramitación sin papel	48
6. Conclusiones, limitaciones del trabajo y futuras líneas de desarrollo	59
6.1. Conclusiones	59
6.2. Limitaciones del trabajo	62
6.3. Futuras líneas de desarrollo	62
7. Bibliografía	62

Índice de Figuras

Figura 1 Adaptación del gráfico Arquitectura Funcional. Mapa técnico de la situación actual.....	5
Figura 2. Captura de pantalla donde se muestran las aplicaciones en Natural/Adabas con interface EntireScreenBuilder (ESB).....	6
Figura 3. Captura de pantalla del menú de opciones de documentos contables de la aplicación Generador de Documentos Contables.	7
Figura 4. Captura de la pantalla de acceso de la aplicación MOURO.....	8
Figura 5. Captura de pantalla del menú principal del Sistema de Información Contable.....	9
Figura 6. Captura de pantalla del menú principal de la aplicación Norma 34 para el pago masivo de ayudas y subvenciones.....	9
Figura 7. Captura de pantalla del menú principal del Sistema de Información de Subvenciones TESEO.....	11
Figura 8. Captura de pantalla del Sistema de Sustitución de Certificados en Soporte Papel (SCSP).	13
Figura 9 Captura de la pantalla de acceso al Registro Electrónico Común.....	15
Figura 10. Captura de pantalla de la página de inicio de la página Web del Servicio Cántabro de Empleo.	17
Figura 11 Gráfico del flujo de trabajo del procedimiento de tramitación de expedientes tal y como se realiza en la actualidad.....	20
Figura 12. Organigrama del Servicio Cántabro de Empleo.....	28
Figura 13 Esquema general de registro electrónico.....	33
Figura 14 Pantalla de inicio una vez identificado con certificado electrónico.	34
Figura 15 Pantalla de consulta de la documentación presentada en la solicitud.	34
Figura 16 Pantalla de firma electrónica de solicitud.....	35
Figura 17 Certificado de sello electrónico del Registro Electrónico Común.	36
Figura 18. Pantalla de inicio de la aplicación de compulsa electrónica.....	37
Figura 19. Pantalla de comprobación de copias autenticadas existentes para una persona física o jurídica.	37
Figura 20. Pantalla de pie de compulsa electrónica.....	38
Figura 21. Pantalla de acceso de la Agenda de Tramitación..	39

Figura 22 Pantalla del menú principal y generación de un nuevo expediente de la Agenda de Tramitación.	40
Figura 23. Pantalla de la bandeja de documentos pendientes de la aplicación de Comunicaciones Electrónicas Internas.	41
Figura 24. Opciones de menú de la aplicación de Comunicaciones Electrónicas Internas.....	42
Figura 25. Escritorio de tramitación de la aplicación de Comunicaciones Electrónicas Internas.....	43
Figura 26 Pantalla de acceso a la aplicación Port@firmas.	44
Figura 27 Pantalla de la opción para redactar un nuevo envío de documento a la firma.....	45
Figura 28. Pantalla del detalle de una petición de la aplicación Port@firmas.....	45
Figura 29 Sitio Web notificaciones.060.es del servicio de notificaciones electrónicas.	47
Figura 30. Flujo de trabajo del procedimiento de tramitación de expedientes con las aplicaciones ya existentes en el Servicio Cántabro de Empleo.....	51
Figura 31. Flujo de trabajo del procedimiento de tramitación de expedientes con la Agenda de Tramitación de Expedientes.....	57

Índice de Tablas

Tabla 1. Análisis DAFO del proyecto de tramitación telemática de un procedimiento en el Servicio Cántabro de Empleo.....	32
--	----

1. Introducción

Ya en 2002, primer año de la serie de estadísticas realizadas por el Instituto Nacional de Estadística, se mostraba la amplia penetración de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) en el ámbito empresarial. Por un lado, un 95,01% de empresas, ya disponían de ordenadores y un 81,73% de las mismas estaban conectadas a Internet¹. Por su parte, en el ámbito doméstico, la penetración era algo menor, ya que en 2006, primer año de la serie, tan solo un 60,1% de personas habían utilizado alguna vez un ordenador y el número de personas que habían utilizado alguna vez Internet se reducía a un 52,3%². Sin embargo, estas cifras se han acercado en tan solo siete años, al producirse un fuerte aumento del uso de las mismas en el ámbito doméstico, de manera que, en 2013, un 78,5% de personas habían utilizado alguna vez un ordenador y el 75,6% de personas habían accedido alguna vez a Internet³. Por su parte, en ese mismo año, en el ámbito empresarial el porcentaje de empresas que utiliza ordenadores asciende al 98,9% y el de empresas conectadas a Internet al 98%⁴. Esta amplia presencia de las TIC en la sociedad, hace necesaria la incorporación las mismas en el ámbito de las Administraciones Públicas, no solo como una demanda de los ciudadanos para usar un modo de comunicación y resolución de trámites que ya utilizan en otros ámbitos de su vida cotidiana, sino también como un medio de modernización de la Administración que permita cumplir con las exigencias recogidas en la Constitución Española de actuar bajo el principio de eficacia⁵.

La Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos (LAECSP) establece en la disposición final tercera que *"En el ámbito de las Comunidades Autónomas, los derechos reconocidos en el artículo 6^o de la presente ley podrán ser ejercidos en relación con la totalidad de los procedimientos*

¹Fuente: Instituto Nacional de Estadística. Encuesta de uso de TIC y Comercio Electrónico (CE) 2002. Principales indicadores. Variables de uso de TIC por agrupación de actividad, principales variables y CCAA.

²Fuente: Instituto Nacional de Estadística. Encuesta sobre Equipamiento y Uso de Tecnologías de Información y Comunicación en los hogares 2006. Resultados por CC.AA. Principales variables para cada Comunidad y Total nacional. Resumen de datos de Viviendas por Comunidades Autónomas, tamaño del hogar, hábitat y tipo de equipamiento.

³Fuente: Instituto Nacional de Estadística. Encuesta sobre Equipamiento y Uso de Tecnologías de Información y Comunicación en los hogares 2013. Resultados por CC.AA. Principales variables para cada Comunidad y Total nacional. Uso de productos TIC por Comunidades y Ciudades Autónomas, características demográficas y tipo de producto.

⁴Fuente: Instituto Nacional de Estadística. Encuesta de uso de TIC y Comercio Electrónico (CE) en las empresas 2012-2013. Resultados por comunidades y ciudades autónomas. Variables de uso de TIC (a enero de 2013) por comunidades y ciudades autónomas, principales variables y agrupación de actividad.

⁵Constitución Española 1978, artículo 103: *"1. La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho."*

⁶Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos, artículo 6: *"Se reconoce a los ciudadanos el derecho a relacionarse con las Administraciones Públicas utilizando medios electrónicos..."*

y actuaciones de su competencia a partir del 31 de diciembre de 2009 siempre que lo permitan sus disponibilidades presupuestarias".

Con el objeto de facilitar a los ciudadanos el acceso a los servicios de e-Administración, la LAECSP introduce el concepto de sede electrónica en su artículo 10, al definir la misma como *"aquella dirección electrónica disponible para los ciudadanos a través de redes de telecomunicaciones cuya titularidad, gestión y administración corresponde a una Administración Pública, órgano o entidad administrativa en el ejercicio de sus competencias"*. La existencia de las sedes electrónicas facilita a los ciudadanos identificar el lugar a través del cual pueden acceder a los servicios electrónicos de cualquier administración pública.

La Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria ha dado pequeños pasos para que el ciudadano pueda ejercitar los derechos reconocidos en la LAECSP, como es el establecimiento de la Sede Electrónica que permite a través del Registro Electrónico Común la presentación de escritos y solicitudes a través del mismo. Sin embargo, sus procedimientos administrativos se siguen tramitando de forma tradicional, por medio de papel, con el gasto de tiempo y dinero que conlleva, sobre todo teniendo en cuenta la situación de crisis en la que se ha visto envuelta España y la reducción de los recursos disponibles en las Administraciones, incluida la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria, lo que unido a la disminución constante de personal, hace necesaria la instauración de nuevos métodos y procedimientos de trabajo que, apoyados en las nuevas tecnologías, permitan alcanzar una mayor eficacia, cumpliendo así lo establecido en la Constitución Española y que, unido a una reducción en los costes de tramitación, permita, además, conseguir una mayor eficiencia en la Administración.

1.1. Justificación del tema

El Servicio de Informática de la Dirección General de Organización y Tecnología ha ido preparando las aplicaciones necesarias para dar el salto a la e-Administración, necesitando por un lado, la cobertura legal, y por otro, una unidad de la Administración de la Comunidad Autónoma donde iniciar y perfeccionar la implantación, para después extenderla al resto de la organización y conseguir el objetivo de una Administración moderna, eficaz y eficiente.

Habiendo preparado el Servicio de Informática, en colaboración con los Servicios Jurídicos, las bases jurídicas necesarias para la implantación referida, queda únicamente pendiente de este punto, el proceso de aprobación en Consejo de Gobierno de un Decreto adicional y cuya aprobación está prevista en este año, que dé cobertura a las aplicaciones de e-Administración que aún no contaban con ella.

En cuanto a la implantación de la e-Administración en la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria propiamente dicha, es aconsejable realizar la misma poco a poco, para poder atender a las peculiaridades de cada unidad. Por su parte, la singularidad del Servicio Cántabro de Empleo - se trata de un organismo autónomo, en el que la gestión de personal y económica es semidependiente de la Consejería de la que depende funcionalmente, con un número no excesivo de procedimientos de los que el procedimiento subvencional es el más común, con utilización de aplicaciones cedidas por el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) y con falta de aplicaciones específicas en otros casos, un tamaño en cuanto a personal y servicios no demasiado grande ni muy pequeño, una cercanía física al Servicio de Informática y un intento anterior de modernización que proporciona documentación sobre objetivos, personal, flujogramas, etc. que podrían aprovecharse para establecer un plan de implantación - puede hacer del mismo la unidad ideal para iniciar la implantación de la e-Administración.

Si bien son varios los procedimientos existentes en el Servicio Cántabro de Empleo, ante la imposibilidad material de examinarlos todos en este trabajo, se ha elegido como procedimiento tipo, por su importancia y frecuencia en el organismo, el procedimiento subvencional para comparar su tramitación actual con la tramitación electrónica propuesta.

Por ello, este trabajo concreta cómo convertir un procedimiento tradicional en un procedimiento telemático y puede servir de base, tanto al Servicio de Informática, desconocedor de los procedimientos administrativos, como al Servicio Cántabro de Empleo, desconocedor del conjunto de aplicaciones implementadas a disposición de la Administración, para llevar a cabo el proyecto de implantación de la e-Administración en el ámbito de la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria y así dar cumplimiento al mandato recogido en la Ley 11/2007 de 22 de junio de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos.

1.2. Objetivos del trabajo

1.2.1. Objetivo general

El objetivo general de este trabajo es realizar una comparativa entre un procedimiento tradicional de gestión y un procedimiento telemático, que permita determinar las necesidades del mismo y que sirva de base para su implantación en el Servicio Cántabro de Empleo y posteriormente, en el resto de la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria.

1.2.2. Objetivos específicos.

- Establecer un procedimiento que permita eliminar el papel en el ámbito de la Administración, con el consiguiente ahorro en cuanto a costes y tiempo.
- Examinar el marco legal existente para la implantación de la e-Administración y determinar el contenido legal necesario en el ámbito de Cantabria.
- Proporcionar al Servicio de Informática, encargado de la implementación de la e-Administración, un documento que les permita identificarlos requerimientos del procedimiento administrativo, necesario para comprender las necesidades de los gestores y usuarios de las aplicaciones que se proponen, facilitando el entendimiento entre todos los implicados.

2. Situación actual del Servicio Cántabro de Empleo

La eliminación del papel en el ámbito del Servicio Cántabro de Empleo ha sido una aspiración recurrente en los últimos años, en los que se dieron los primeros pasos para la implantación del mismo al recibir fondos estatales para la Modernización de los Servicios Públicos de Empleo. Sin embargo, estos primeros pasos no fructificaron en un proyecto integral que permitiese la deseada eliminación.

El primer paso en este sentido, ha llegado a través del proyecto para el conjunto de la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria con el sistema de Sustitución de Certificados en Soporte de Papel (SCSP), integrado en el proyecto estatal, y que examinaremos en este capítulo.

La Figura 1 muestra el conjunto de aplicaciones utilizadas en la actualidad por el Servicio Cántabro de Empleo en los procedimientos tramitados por el mismo.



Figura 1 Adaptación del gráfico Arquitectura Funcional. Mapa técnico de la situación actual. Fuente: Elaboración propia a partir del Plan de Informática y Comunicaciones 2008-2010 del Gobierno de Cantabria.

En primer lugar, evaluaremos la situación actual del Servicio Cántabro de Empleo en cuanto a disponibilidad de medios técnicos para llevar a cabo sus competencias, y en segundo lugar, examinaremos la presencia del papel en uno de los procedimientos del organismo autónomo.

2.1 Recursos Técnicos.

Para llevar a cabo sus funciones, el Servicio Cántabro de Empleo cuenta con una serie de aplicaciones propias, otras cedidas y otras que comparte con otros órganos de la Administración autonómica o con otras Administraciones.

2.1.1 Aplicaciones Natural/Adabas con interface *EntireScreenBuilder* (ESB)

Por una parte, cuenta con 16 aplicaciones desarrolladas en Natural/Adabas y presentadas con el interface gráfico *EntireScreenBuilder* (ESB) que sirven para

gestionar una parte de las ayudas convocadas por el organismo, por ejemplo las ayudas al autoempleo. Estas aplicaciones están hechas con módulos. Parte de estos módulos son únicos para cada aplicación según las peculiaridades de la ayuda, pero otros son comunes, lo que permite compartir información entre las mismas y facilita la realización de cambios compartidos entre ellas. Esto permite, por ejemplo, determinar en las ayudas a la contratación indefinida, si el mismo ciudadano ha solicitado o ha percibido una ayuda a la contratación indefinida para personas con discapacidad, con el fin de realizar las comprobaciones necesarias de cara a la existencia de posibles incompatibilidades.

En la Figura 2 se muestra una captura de pantalla donde se muestran aplicaciones en Natural/Adabas con interface *EntireScreenBuilder* (ESB) entre las que se encuentran el Sistema de Información Contable, la aplicación para la Generación de Documentos Contables, la aplicación Norma 34 para realizar pagos masivos, y la aplicación de Registro General.

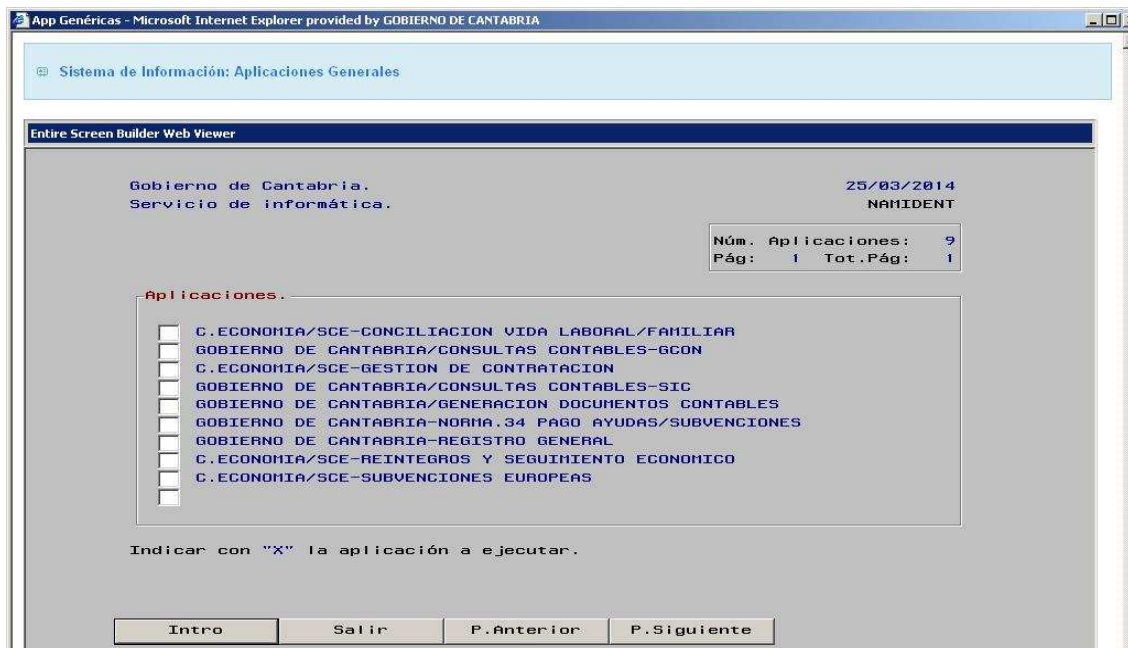


Figura 2. Captura de pantalla donde se muestran las aplicaciones en Natural/Adabas con interface EntireScreenBuilder (ESB). Fuente: captura realizada por la autora.

Sin embargo, la labor que efectúan estos gestores no se completa únicamente con el uso de estas aplicaciones, ya que la gestión de las ayudas implica trámites adicionales entre los que se encuentran:

- El Sistema de Generación de Documentos Contables: su función es realizar la gestión de los documentos contables.

En la Figura 3 se muestra la captura de pantalla del menú de gestión de documentos contables de la aplicación Generador de Documentos Contables, que permite la creación, modificación, desarrollo, consulta o baja de documentos contables entre otras opciones.

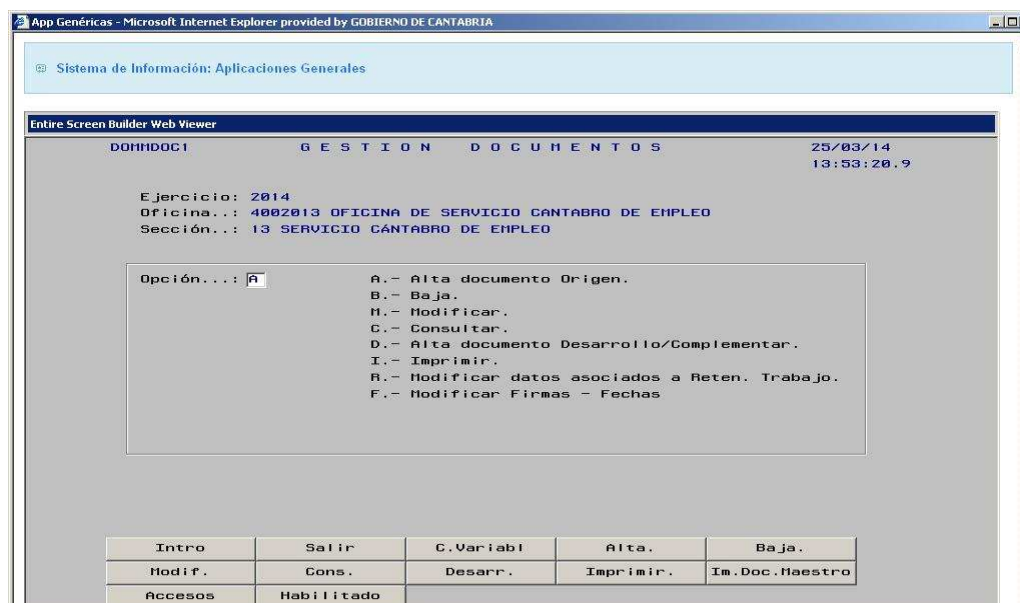


Figura 3. Captura de pantalla del menú de opciones de documentos contables de la aplicación Generador de Documentos Contables. Fuente: captura realizada por la autora.

- Sistema de Modernización y Organización Unificada Recursos Operativos (MOURO): Este sistema comprueba si el solicitante se encuentra al corriente de sus obligaciones con la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria. Al ser compatible con las aplicaciones de gestión, se puede consultar, bien directamente o bien a través de éstas, permitiendo la incorporación automática de los datos. La aplicación MOURO también se utiliza en el Servicio Cántabro de Empleo, para emitir documentos de ingreso consecuencia de los procedimientos de revocación y reintegro de subvenciones percibidas por incumplimiento de obligaciones.

En la Figura 4 se muestra la captura de la pantalla de la aplicación de gestión de ingresos MOURO.



Figura 4. Captura de la pantalla de acceso de la aplicación MOURO. Fuente: captura realizada por la autora.

- Sistema de Información Contable y aplicación Norma-34: Una vez concedida la subvención, es necesaria la consulta del pago realizado a través del Sistema de Información Contable o efectuar un pago masivo a través de la aplicación Norma-34, teniendo los gestores acceso a ambos, si bien, al igual que en lo relativo a la consulta de las obligaciones con la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria, se han adaptado las aplicaciones específicas para que automáticamente realicen la consulta e incorporen el dato.

En las Figuras 5 y 6 se muestran, respectivamente, las capturas de pantalla del menú principal del Sistema de Información Contable, cuya funcionalidad es controlar el presupuesto, y el menú principal de la aplicación Norma 34 para el pago masivo de ayudas y subvenciones.



Figura 5. Captura de pantalla del menú principal del Sistema de Información Contable. Fuente: captura realizada por la autora.

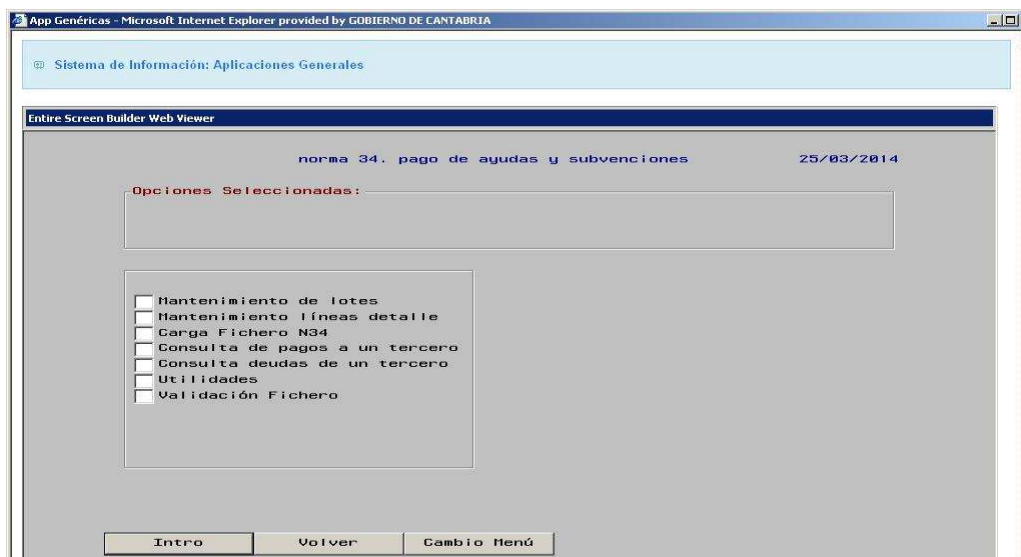


Figura 6. Captura de pantalla del menú principal de la aplicación Norma 34 para el pago masivo de ayudas y subvenciones. Fuente: captura realizada por la autora.

Tanto el Generador de Documentos Contables, como el MOURO, el Sistema de Información Contable y la Norma-34 están bajo la responsabilidad de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, pero se utilizan en toda la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria y son aplicaciones en Natural/Adabas, lo que facilita la interoperabilidad con las aplicaciones específicas de gestión de subvenciones.

2.1.2. Sistema de Información de Subvenciones (TESEO)

Otra de las aplicaciones comunes a todos los gestores de subvenciones de la Administración regional es el Sistema de Información de Subvenciones TESEO, accesible a través de la Intranet. La Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones establece la obligación para las comunidades autónomas de enviar a la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) información referida a los procedimientos de gestión de subvenciones, desde su concesión hasta su justificación o reintegro, a la Base de Datos Nacional de Subvenciones. Para cumplir las obligaciones impuestas por la Ley, la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria cuenta con el Sistema de Información de Subvenciones TESEO, que permite recabar centralizadamente la información sobre subvenciones generada por sus unidades gestoras de subvenciones y ayudas. El sistema se orienta al establecimiento de una base de datos autonómica de subvenciones que permite la consulta, selección y análisis de información, y el control de la duplicidad en la concesión de subvenciones, así como su pago y reintegro. El sistema únicamente exige la introducción de los datos en el momento de elaborar el documento contable de aprobación del gasto que se elabora junto con la orden reguladora de la ayuda o al inicio de cada ejercicio en los casos de ayudas reguladas por decreto del Consejo de Gobierno. La Intervención Delegada correspondiente no procede a emitir informe favorable sobre los documentos contables si el trámite de dar de alta la ayuda en el TESEO (entre otros datos, bases reguladoras, convocatoria, cofinanciación por la Unión Europea, partida o partidas presupuestarias e importes) no se ha llevado a cabo. A través del Generador del Documentos Contables, se asocia el código de la ayuda en la aplicación TESEO con el documento contable mencionado. A partir de ese momento, todos los documentos contables posteriores quedan asociados a dicho código, ya que éstos se emiten a partir de los anteriores, hasta llegar a aquellos en que se identifica a los beneficiarios que reciben la ayuda.

En la Figura 7 se muestra la captura de pantalla del menú principal del Sistema de Información de Subvenciones TESEO donde se muestran las opciones para dar de alta las bases reguladoras y convocatorias de subvenciones que posteriormente se asocian a los documentos contables.

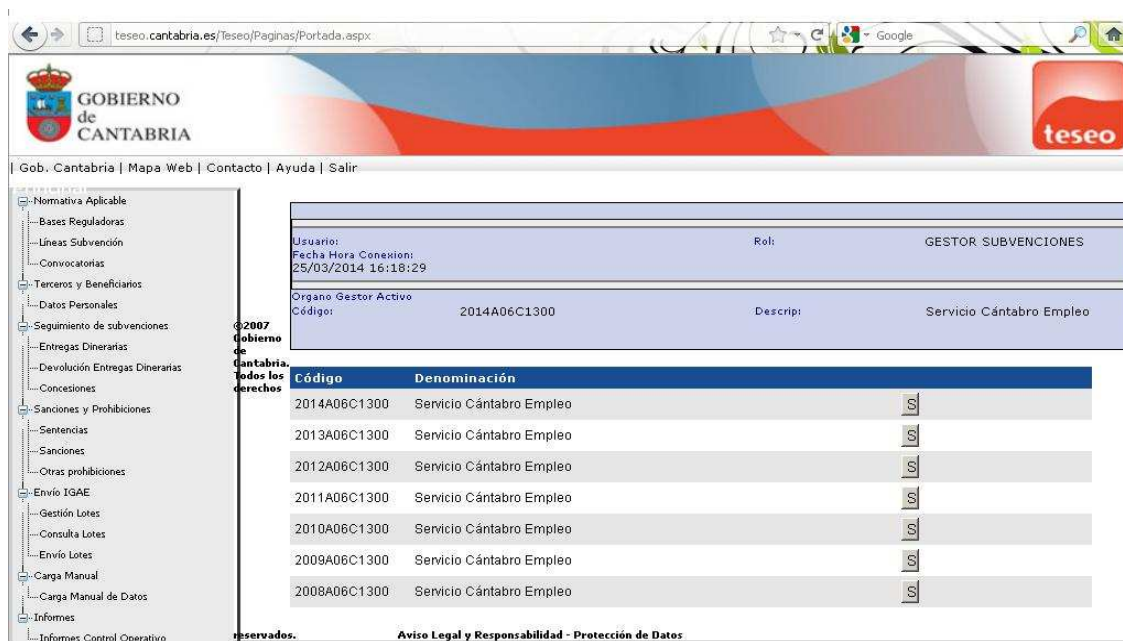


Figura 7. Captura de pantalla del menú principal del Sistema de Información de Subvenciones TESEO. Fuente: <http://teseo.cantabria.es/Teseo/Paginas/Portada.aspx>

2.1.3. El Sistema de Sustitución de Certificados en Soporte de Papel (SCSP)

Otro de los requisitos a comprobar por las unidades gestoras de subvenciones y ayudas es la comprobación de que el beneficiario se encuentra al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones con la Seguridad Social y con la Agencia Estatal de la Administración Tributaria. Hasta hace pocos años, este requisito se comprobaba solicitándole al interesado un certificado emitido por esos organismos, pero en la actualidad se realiza a través del Sistema de Sustitución de Certificados en Soporte de Papel (SCSP), cuyo soporte jurídico se encuentra en el decreto 20/2012, de 12 de abril, de Simplificación Documental en los Procedimientos Administrativos, y que es parte de una de las iniciativas del Gobierno de Cantabria para potenciar unos servicios administrativos de calidad, la simplificación de las relaciones con los ciudadanos y con el sector empresarial y un funcionamiento más eficaz y eficiente por parte de la Administración, al evitar la aportación de documentos que obren en sus archivos, bases de datos u otros fondos documentales o que pueda recabar mediante medios electrónicos. Este sistema de información constituye el mecanismo diseñado por la Dirección General de Organización y Tecnología para todos los empleados públicos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria para realizar consultas de intermediación de datos. A través del SCSP, se puede obtener la siguiente información:

1. Verificación de Identidad (SVDI) y Verificación de Residencia (SVDR): Estas verificaciones evitan que el ciudadano tenga que presentar la fotocopia de su DNI o el certificado de empadronamiento. Gracias a la red de comunicaciones entre las administraciones públicas SARA (Sistemas de Aplicaciones y Redes para las Administraciones), la aplicación conecta automáticamente con el Instituto Nacional de Estadística (INE) o con la Dirección General de Policía (DGP), según sea necesario, para corroborar la veracidad de la información facilitada.

2. Consulta servicios Agencia Estatal de Administración Tributaria - AEAT: Los procedimientos verificables a través de esta consulta son los siguientes:

- 2.1. Estar al corriente de pago para ayudas y subvenciones
- 2.2. Estar al corriente de pago para permiso de residencia/trabajo
- 2.3. Estar al corriente de pago para obtención de licencia de transporte
- 2.4. Estar al corriente de pago para contratación administraciones públicas
- 2.5. Impuesto de Actividades Económicas

3. Consulta servicios de la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS): que permite realizar las siguientes consultas:

- 3.1. Certificado poseer deudas con la Seguridad Social.
- 3.2. Indica si para la fecha indicada, el ciudadano era cotizante a la Seguridad Social.

4. Consulta de familia numerosa (ICASS).

5. Consulta de discapacidad (ICASS).

6. Servicios de Consulta del Servicio Público de Empleo Estatal (SPEE).

7. Servicio de Consulta de Títulos Oficiales (TITULOS).

8. Consulta de estar al corriente de obligaciones con la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria (ACAT).

9. Consulta de pagos para becas y ayudas.

10. Consulta a Servicios Sociales: Esta consulta ofrece información sobre defunción, matrimonio y nacimiento.

11. Consulta de datos catastrales.

12. Consulta al Servicio de Grado y Nivel de Dependencia (IMSERSO).

En la Figura 8 se muestra la captura de pantalla del menú de solicitud de estar al corriente de pago de obligaciones con la Agencia Estatal de Administración Tributaria.



Figura 8. Captura de pantalla del Sistema de Sustitución de Certificados en Soporte Papel (SCSP). Fuente: <https://scsp.cantabria.es/scsp/>

Entre las ventajas de utilizar este sistema, se encuentra la posibilidad de realizar peticiones masivas, con el consiguiente ahorro de tiempo, a partir de listados generados por las aplicaciones de gestión. También hay que señalar que, de los dos objetivos a alcanzar con este sistema, uno de ellos sí se cumple, que es facilitar al interesado la gestión de su expediente al no exigirle la aportación de estos documentos, pero el otro, que es la eliminación del papel, no se consigue en su totalidad, ya que la tramitación del expediente hacia la Intervención Delegada exige su impresión en papel que acompañe al resto del expediente; no obstante, al unificar a todos los solicitantes en un único documento, sí se reduce el gasto de papel, ya que anteriormente se imprimía un certificado por cada solicitante. Además, ya no es necesario realizar requerimientos en caso de falta de aportación por parte del ciudadano, lo que supone otro ahorro de tiempo y papel.

2.1.4. El Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo (SISPE)

Algunas líneas de ayudas requieren obtener un informe de vida laboral o de inscripción en el desempleo, lo que se realiza gracias al convenio establecido con la Seguridad Social que habilita el acceso de los gestores a la aplicación del organismo en el primer caso y a través del Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo (SISPE) en el segundo caso. El acceso a la aplicación Vida Laboral, permite únicamente la consulta a estos efectos, mientras que el SISPE es utilizado para gestionar algunos de los servicios que se ofrecen en las oficinas de empleo, como la inscripción como demandante de desempleo.

El Sistema de Información en cesión de uso por el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE), se compone de diez aplicaciones Natural Web que permiten gestionar e incluir en el Sistema de Información de los Servicios Públicos de empleo (SISPE), aquellas ayudas relacionadas con la Administración Local, la formación profesional para el empleo dirigida prioritariamente a desempleados, así como las ayudas para la orientación profesional y asistencia al autoempleo (OPEAS, que en la actualidad no se han convocado, pero de la que se mantienen los datos históricos) y los programas experimentales.

2.1.5. Registro Electrónico Común

La entrada de documentos en la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria es objeto de registro, regulado por el Decreto 37/2012, de 13 de julio, que en su capítulo II regula las oficinas de registro de la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria: su creación, actualización y supresión; régimen de funcionamiento y sus funciones. Todo documento que entra o sale de la Administración, queda anotado en la aplicación de Registro. Cada documento recibe un número relacionado con un código de la oficina de registro donde fue presentado. Si el documento no entró por el registro correspondiente al órgano que ha de gestionar el procedimiento, la oficina de registro receptora del documento, lo remite a éste, que se encarga de hacerlo llegar al centro gestor. Cada uno de estos pasos por los que pasa el documento lleva un seguimiento a través de la aplicación, lo que permite seguir el camino del mismo por la Administración y facilita su búsqueda en caso de extravío del

mismo. El sistema no es perfecto, en ocasiones ocurre que un documento extraviado se sabe hasta dónde ha llegado, pero no por dónde ha seguido.

Este es uno de los aspectos en los que la Administración regional más se ha modernizado, ya que en la actualidad es posible presentar una solicitud electrónica a través del Registro Electrónico Común de la Sede Electrónica de Cantabria, que admite una doble modalidad, presentar con certificado electrónico o sin certificado electrónico. Desde un punto de vista práctico, únicamente la presentación con certificado electrónico constituye un elemento de modernización, ya que la opción sin certificado electrónico obliga, una vez impreso el documento, a acudir a una oficina de registro física y entregar allí el mismo. Sin embargo, la presentación con certificado electrónico sí permite completar electrónicamente el trámite en su totalidad. El problema se presenta cuando es necesario aportar documentación a la solicitud, ya que en la actualidad se exige que la documentación que se presenta sea original o esté compulsada por un funcionario público, lo que en cualquier caso volvería a exigir la presencia del interesado u otra persona en un registro público.

En la Figura 9 se muestra la captura de la pantalla de acceso al Registro Electrónico Común con las opciones de acceso con o sin certificado.



Figura 9 Captura de la pantalla de acceso al Registro Electrónico Común. Fuente: <https://rec.cantabria.es/rec/bienvenida.htm>

Además, en este caso, al igual que sucede con el caso de los certificados de cumplimiento de obligaciones con la Seguridad Social o Agencia Estatal de Administración Tributaria, tampoco se produce ahorro de papel, ya que en la actualidad, es el Registro General el que la que imprime y remite al registro correspondiente a la

unidad gestora la solicitud recibida. Por otra parte, lo que sí se produce es un ahorro en cuanto a desplazamientos entre sedes administrativas realizados por el personal propio, ya que no es necesario trasladar la documentación entre registros cuando la entrega se realiza en un registro distinto del de destino, por realizarse el traslado telemáticamente.

2.1.6. La Aplicación de Registro de Personal Bahía

La gestión de personal en el mismo ámbito, se realiza a través de la aplicación Bahía, donde se registra el personal con las situaciones administrativas en las que se encuentra, puesto, vacaciones, etc.

Ambas aplicaciones, Registro y Bahía, son comunes a toda la Administración y responsabilidad de la Consejería de Presidencia y Justicia; en el Servicio Cántabro de Empleo, ambas recaen bajo la competencia del Servicio de Asistencia Jurídica y Administrativa.

2.1.7. Otros sistemas o aplicaciones

Otra de las aplicaciones ya en uso es SIGBOC, utilizada para comunicar al servicio encargado de las publicaciones en el Boletín Oficial de Cantabria los anuncios destinados al mismo. Sin embargo, en la actualidad el proceso no evita la impresión en papel, ya que es necesaria la firma del anuncio por la autoridad competente antes de proceder al envío telemático.

Además, el Servicio Cántabro de Empleo cuenta con una aplicación Access propia que facilita a los centros de formación que colaboran con el organismo la gestión de los cursos. El resto de los procesos que tienen lugar, se gestionan bien manualmente o bien con MS Access y Excel.

El organismo autónomo también dispone de una página Web (www.empleacantabria.com) con información al público en general, diversas áreas de acceso restringido (Extranet) y la posibilidad de renovar la demanda de desempleo online.

En la Figura 10 se muestra la captura de pantalla de la página de inicio de la página Web del Servicio Cántabro de Empleo.



Figura 10. Captura de pantalla de la página de inicio de la página Web del Servicio Cántabro de Empleo. Fuente: <http://www.empleacantabria.com/es/portal.do>

El soporte de todos estos Sistemas de Información se realiza a través del Servicio de Informática de la Dirección General de Organización y Tecnología de la Consejería de Presidencia y Justicia, que tiene implantado el proyecto MASTIN basado en ITIL (Information Technology Infrastructure Library) y a través de su Centro de Atención al Usuario que permite el soporte vía telefónica o vía Web.

2.2. Procedimiento de Subvenciones del Servicio Cántabro de Empleo: situación actual

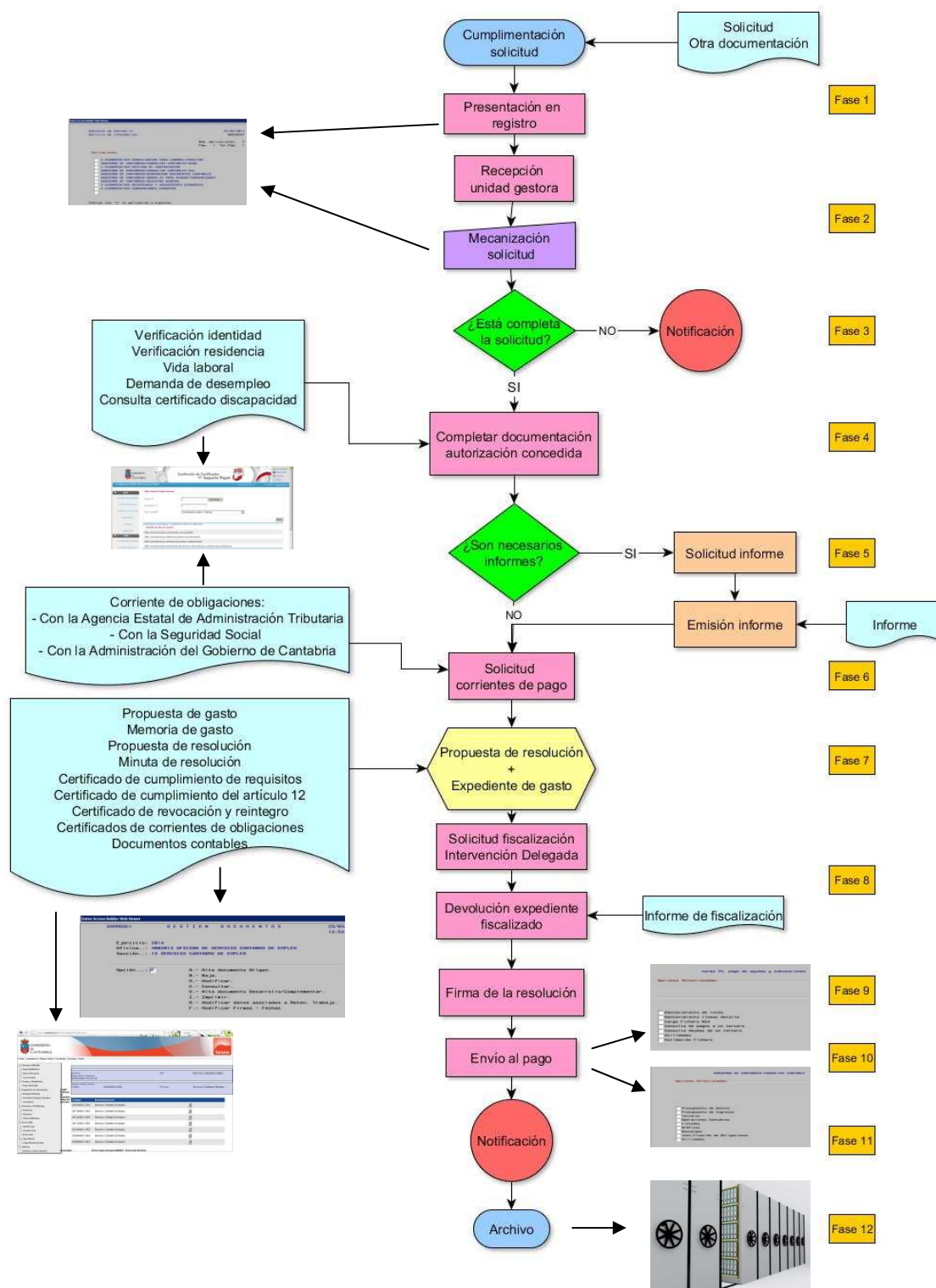
Para constatar verdaderamente cómo de presente está el papel en el Servicio Cántabro de Empleo y en sus relaciones con el resto de la Administración, vamos a examinar un procedimiento de los que se tramitan en este organismo como es la gestión de subvenciones.

En la Figura 11, se muestra el flujo de trabajo del procedimiento de tramitación de expedientes tal y como se realiza en la actualidad, con los documentos en papel que se generan. El procedimiento se ha dividido en doce fases y a continuación se describe detalladamente cada una de las fases.

Fase 1. Cumplimentación de la solicitud y presentación en el Registro

Para iniciar el procedimiento de subvenciones, el ciudadano ha de cumplimentar una solicitud, imprimirla, firmarla y presentarla ante una oficina de registro, acompañada de la documentación requerida en la norma reguladora. Parte de la documentación podrá sustituirse por una autorización para que sea el propio Servicio Cántabro de Empleo quien la obtenga por sus medios. Se procederá a la compulsa de aquella documentación que lo requiera por el funcionario receptor de la misma, mediante el sellado con un sello de compulsa.

La persona encargada de la oficina de registro, después de incorporarla a la aplicación la remitirá, a la unidad de gestión. Si se hubiera presentado en una oficina de registro distinta a la oficina delegada del Servicio Cántabro de Empleo, aquella la remitirá a esta. En virtud de diferentes convenios existentes entre administraciones, el interesado también tiene la posibilidad de presentar su solicitud, por ejemplo, en la Delegación de Gobierno de la Administración Estatal o en algunos ayuntamientos. En estos casos, el solicitante está obligado a comunicar la dirección del organismo al que va dirigida su solicitud y la Administración en la que se ha registrado, remitirá la solicitud al Servicio Cántabro de Empleo. En estos casos, en el documento constan dos fechas y códigos de registro distintos, el de la Administración donde el interesado entregó el documento y el del registro delegado del Servicio Cántabro de Empleo. La fecha a tener en cuenta a efectos del cumplimiento de plazos por el interesado será únicamente la primera.



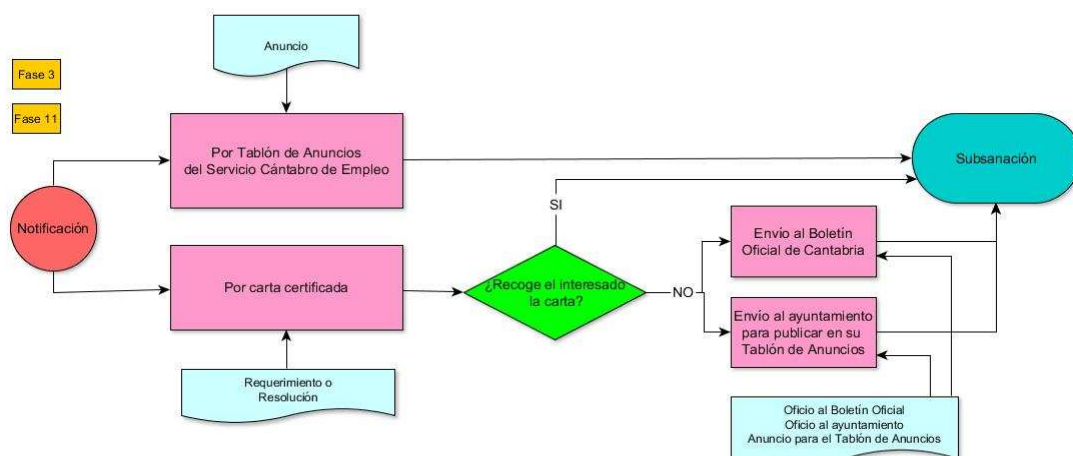


Figura 11 Gráfico del flujo de trabajo del procedimiento de tramitación de expedientes tal y como se realiza en la actualidad. Fuente: elaboración propia.

Fase 2. Recepción de la documentación y carga de datos en la aplicación

Una vez incorporado el documento al código de registro de la oficina gestora, se cargan los datos de la solicitud y de la documentación accesoria a la aplicación con la que se gestiona la ayuda y se examina la solicitud para comprobar si constan en ella todos los documentos necesarios o si es necesaria alguna subsanación.

Fase 3. Notificación de la necesidad de subsanar la documentación

En este último caso, es necesario realizar un requerimiento al solicitante. Para ello, encontramos dos posibilidades, que se haga a través de una carta, lo que implica la impresión por duplicado del requerimiento, realizar el registro de salida al mismo, ensobrarlo, poner un acuse de recibo, realizar un listado de todas las cartas a enviar y poner un código de barras en el acuse y en el listado, que sirva para identificar la carta en caso de extravío. En caso de que el interesado no recoja la carta, es necesario notificársela a través de su publicación en el Boletín Oficial de Cantabria y tablón de anuncios del ayuntamiento de la localidad de su domicilio. Todo este procedimiento implica de nuevo la impresión por duplicado de la documentación que se remite al ayuntamiento, que se envía con acuse de recibo y la impresión del anuncio enviado al Boletín Oficial de Cantabria, que sí se realiza por medios telemáticos, pero que es necesario imprimir para que esté correctamente firmado. Este último proceso supone alargar la tramitación del procedimiento al menos un mes.

Fase 4. Completar documentación en poder de la Administración con autorización del interesado

A continuación, es necesario añadir aquella documentación a la que el ciudadano ha concedido permiso de acceso a la Administración. El tipo de documentación depende de cada ayuda en concreto, pero puede ser, entre otros, verificación de identidad o residencia, vida laboral del interesado o de un trabajador a su cargo, demanda de desempleo y/o consulta de discapacidad. De la consulta, ha de quedar constancia en papel dentro del expediente.

Fase 5. Solicitud de informes

Algunas subvenciones pueden necesitar un informe de otro órgano, como por ejemplo, en las ayudas del decreto 33/2008, de 3 de abril, por el que se regula el procedimiento de concesión directa de subvenciones destinadas al fomento del empleo de las personas con discapacidad, que en su artículo 15, regulador del procedimiento, establece que: "El Servicio de Promoción de Empleo deberá solicitar el informe del equipo multiprofesional competente sobre la adecuación del puesto de trabajo a la discapacidad de los trabajadores...". Esto implica que el Servicio Cántabro de Empleo ha de hacer una petición mediante un oficio, que se registra de salida, al Instituto Cántabro de Servicios Sociales. Éste registra la petición de entrada y elabora el informe por escrito, que a su vez vuelve a registrar de salida, lo remite al Servicio Cántabro de Empleo que lo registra de entrada. La solicitud de este informe, sin tener en cuenta el tiempo empleado en comprobar los datos y redactar el informe, en la práctica, puede retrasar la resolución de un expediente unos siete días.

Fase 6. Solicitud de certificados de corriente de obligaciones

Otra documentación necesaria en cualquier ayuda y en cumplimiento de las obligaciones del artículo 12 de la Ley de Cantabria 10/2006, de 17 de julio, de Subvenciones de Cantabria es la justificación de que el interesado se encuentra al corriente de sus obligaciones frente a la Seguridad Social, a la Agencia Estatal de Administración Tributaria y frente a la Agencia Cántabra de Administración Tributaria. Esta documentación, que actualmente se obtiene a través del SCSP de la manera explicada anteriormente, hay que consultarla en una fecha cercana a la elaboración de la

propuesta de resolución, ya que los certificados tienen fecha de caducidad y han de estar vigentes hasta el momento del pago.

Fases 7 y 8. Expediente de gasto y solicitud de fiscalización

Una vez comprobadas qué solicitudes cumplen y cuáles no cumplen los requisitos, se prepara el expediente de gasto para aquellas solicitudes que se vayan a conceder, acompañado de la propuesta de resolución de todos los expedientes. El expediente de gasto incluye los siguientes documentos:

- Propuesta de gasto, cumple la función de oficio (es registrable de salida y entrada), incluye la propuesta efectuada por el órgano competente y solicitud de informe fiscal previo a la intervención.
- Memoria de gasto, donde se justifican las partidas afectadas asociadas a la orden o decreto regulador de la ayuda.
- Propuesta de resolución, efectuada por el órgano gestor, propone las concesiones, denegaciones y archivos.
- Minuta de resolución, documento de la resolución sin firmar.
- Certificado de cumplimiento de requisitos, el órgano instructor informa sobre el cumplimiento de los requisitos por aquellos solicitantes a los que se va a conceder la ayuda.
- Certificado de cumplimiento del artículo 12, el órgano gestor certifica que todos los beneficiarios propuestos no incurrir en ninguna de las circunstancias que impidan obtener la condición de beneficiario de acuerdo con el artículo 12 de la Ley de Cantabria 10/2006, de 17 de julio, de Subvenciones de Cantabria.
- Certificado de revocación y reintegro, certifica que no ha sido dictada resolución de procedencia de reintegro de la subvención o de la pérdida del derecho de cobro y que no ha sido acordada por el órgano concedente de la subvención, como medida cautelar, la retención de los libramientos de pago o de las cantidades pendientes de abonar al beneficiario o entidad colaboradora referidos a la misma subvención.
- Certificados de estar al corriente de obligaciones frente a la Seguridad Social, Agencia Estatal de Administración Tributaria y Agencia Cántabra de Administración Tributaria.

- Documento o documentos contables (fase D - disposición del gasto), según afecte a una o más partidas presupuestarias.

Se registra la propuesta de gasto de salida y se envía a la Intervención Delegada, que realiza un informe y devuelve la documentación, quedándose una fotocopia de la propuesta de gasto.

Fase 9. Firma de la resolución

Una vez devuelto el expediente, se envía la resolución a la firma, bien del Consejo de Gobierno, bien de la Dirección del Servicio Cántabro de Empleo, dependiendo de quién ostente la competencia; así como los documentos contables, que han de ser firmados por la Dirección del Servicio Cántabro de Empleo.

Fase 10. Envío de documentos contables al pago

Se envían los documentos contables al pago a la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo. Se puede realizar un pago individualizado, expidiendo un documento contable para cada expediente o un pago masivo, a través de la aplicación NORMA-34, expidiendo un documento contable por cada aplicación presupuestaria a la que se imputa el gasto a los que acompaña una relación, generada por la aplicación, de todos los beneficiarios junto con los datos necesarios para el pago. Para que quede constancia, se imprime para cada expediente la pantalla de pago de la aplicación del Sistema de Información Contable.

Fase 11. Notificación de la resolución

El procedimiento continúa con la notificación de la resolución a los interesados. Esta notificación normalmente se realiza por escrito, con registro de salida y acuse de recibo, a cada uno de los solicitantes, al igual que se hizo con las notificaciones de los requerimientos de documentación. Si bien, en algunos procedimientos del Servicio Cántabro de Empleo, se ha realizado este trámite a través de publicación de la resolución en el Boletín Oficial de Cantabria o del Tablón de Anuncios del Servicio Cántabro de Empleo. En estos casos, a efectos informativos, ya que la validez jurídica sólo se produce a través de los medios citados, también se publica en el Tablón de Anuncios de la página Web del organismo.

Fase 12. Archivo

Y aunque la tramitación del expediente está finalizada y se puede proceder al archivo del mismo, no hay que olvidar que los expedientes que gozan de la cofinanciación del Fondo Social Europeo - una mayoría de los que tramita el Servicio Cántabro de Empleo - y han de conservarse archivados hasta tres años a contar desde el cierre del programa operativo⁷. A modo de ejemplo, señalar que todos los expedientes del periodo 2007-2013, han de estar custodiados hasta 2018, ya que el cierre del programa se efectuará en 2015. Esto supone tal volumen de archivo, que ha sido necesario contratar con una empresa privada la custodia de los archivos para los que no hay espacio en la sede del Servicio Cántabro de Empleo, con el gasto que eso supone en cuanto a la contratación del servicio y el tiempo empleado en rescatar un expediente cuando se necesita hacer uso del mismo.

La tramitación de los procedimientos administrativos, como se ha visto en este ejemplo, lleva una carga de papel muy importante, así como ineficiencia en traslados de documentación entre distintas sedes y de tiempo en cuanto al seguimiento de dicha documentación.

3. Marco Teórico

La Constitución Española de 1978 garantiza en su artículo 9 apartado 3, entre otros, los principios de legalidad y seguridad jurídica. Por ello, dentro del marco teórico de la Administración Electrónica hemos de considerar la normativa que da base jurídica a los procedimientos y medios electrónicos y que permite cumplir con los principios constitucionales.

La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común reguladora del procedimiento general que ha de regir en la tramitación de procedimientos administrativos, establece en su artículo 45 apartado 1 que *"Las Administraciones Públicas impulsarán el empleo y aplicación de las técnicas y medios electrónicos, informáticos y telemáticos, para el desarrollo de su actividad y el ejercicio de sus competencias, con las limitaciones que a*

⁷ Artículo 90 del Reglamento (CE) núm. 1083/2006 del Consejo, de 11 de julio de 2006, por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión y se deroga el Reglamento (CE) núm. 1260/1999.

la utilización de estos medios establecen la Constitución y las Leyes" y en su apartado quinto que *"Los documentos emitidos, cualquiera que sea su soporte, por medios electrónicos, informáticos o telemáticos por las Administraciones Públicas, o los que éstas emitan como copias de originales almacenados por estos mismos medios, gozarán de la validez y eficacia de documento original siempre que quede garantizada su autenticidad, integridad y conservación y, en su caso, la recepción por el interesado, así como el cumplimiento de las garantías y requisitos exigidos por ésta u otras Leyes"*. Es decir, por una parte esta Ley, básica en lo referente al procedimiento administrativo, reconoce la bondad de los medios electrónicos, informáticos y telemáticos, y por otro lado establece la necesidad de su regulación. Además, da validez a los documentos de este tipo generados por la Administración o almacenados a partir de copias de originales.

Sin embargo, y reconociendo la importancia que tiene esta Ley a efectos de procedimiento administrativo, la ley más importante a efectos de la Administración Electrónica, es la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, desarrollada parcialmente por el Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre. Esta ley, reconoce, en su artículo 1, *"el derecho de los ciudadanos - que no la obligación - a relacionarse con las Administraciones Públicas por medios electrónicos"*, regulando diversos aspectos de la actividad administrativa telemática. Establece también la obligación de asegurar *"la disponibilidad, el acceso, la integridad, la autenticidad, la confidencialidad y la conservación de los datos, informaciones y servicios que gestionen (las Administraciones Públicas) en el ejercicio de sus competencias"*.

Si bien se trata de una ley básica en parte de su articulado según dispone la disposición final primera, la propia ley reconoce la dificultad de su aplicación a todas las administraciones públicas en un plazo determinado, por ello, la disposición final tercera, permite condicionar su implantación en un plazo determinado, a las disponibilidades presupuestarias.

El Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica. La Interoperabilidad, según establece el mismo Real Decreto en su anexo, es *"la capacidad de los sistemas de información, y por ende de los procedimientos a los que éstos dan soporte, de compartir datos y*

posibilitar el intercambio de información y conocimiento entre ellos". Por ello, el Esquema Nacional de Interoperabilidad recoge los criterios y recomendaciones de seguridad, normalización y conservación de la información, de los formatos y de las aplicaciones tenidos en cuenta por las Administraciones públicas para evitar la discriminación a los ciudadanos por razón de su elección tecnológica, como recoge el artículo 1; es decir, la compatibilidad entre todos los sistemas de todas las administraciones. La red SARA (Sistemas de Aplicaciones y Redes para las Administraciones) es la red de comunicaciones de las Administraciones públicas españolas que permiten a éstas comunicarse entre sí para el intercambio de información (por ejemplo, para la obtención de datos a través del Sistema de Sustitución de Certificados en Soporte Papel) y se recoge en el artículo 13 del Real Decreto.

Por otra parte, en relación al intercambio de información, también hay que tener en cuenta la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público, que establece el régimen jurídico de la reutilización; así como la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, que regula la seguridad y comunicación de los datos, el deber de secreto y los ficheros de titularidad pública, entre otros aspectos.

En el ámbito de Cantabria, el Decreto 20/2012, de 12 de abril, de Simplificación Documental en los Procedimientos Administrativos, regula, según dispone en su artículo 1, la adopción de medidas de simplificación documental en los procedimientos administrativos de tal manera que las personas interesadas no tendrán que *"presentar documentos que estén en poder de la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria por haber sido previamente aportados o que puedan ser expedidos por la propia Administración o que obren en sus archivos o que puedan obtenerse de otra Administración a través de medios electrónicos"*, con el fin de que los ciudadanos puedan ejercer el derecho reconocido en el artículo 35 apartado f de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común de no presentar aquellos documentos que se encuentre en poder de la Administración.

Por su parte, el Decreto 37/2012, de 13 de junio, por el que se regulan el registro, las comunicaciones electrónicas y la sede electrónica de la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria y sus organismos autónomos, es, hasta este

momento, la norma más relevante en cuanto a administración electrónica se refiere en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Cantabria.

Aunque estas son las normas publicadas y en vigor, se espera que se publique en el tercer trimestre de este año, un decreto que regule el régimen jurídico de la Administración Electrónica de la Comunidad Autónoma de Cantabria. Este decreto, que se encuentra en fase de borrador, tiene por objeto regular la utilización de medios electrónicos en el desarrollo de la actividad administrativa y en sus relaciones con los ciudadanos, garantizándoles los derechos reconocidos en la Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos. Está previsto que regule la Web institucional, la sede electrónica y el registro electrónico; la identificación y autenticación de ciudadanos y Administración; las comunicaciones, notificaciones administrativas y tablón de anuncios; la gestión documental y la tramitación electrónica.

Además de este decreto, está asimismo en fase de borrador una orden que regulará las comunicaciones electrónicas internas y el portafirmas electrónico. Esta orden permite el uso de dos aplicaciones en el procedimiento administrativo electrónico, las aplicaciones eCO y Port@firmas.

El Servicio Cántabro de Empleo es un organismo autónomo de carácter administrativo, con competencias en materia de empleo, formación e intermediación.⁸

El Servicio Cántabro de Empleo está compuesto por cuatro servicios y dos unidades:

- Servicio de Asistencia Jurídica y Administrativa, que se encarga de la gestión financiero-económica, patrimonial y de personal.
- Servicio de Intermediación, del que dependen las oficinas de empleo.
- Servicio de Formación, que tramita la homologación de centros y las ayudas para la impartición de cursos, así como becas.

⁸ Artículo 2 de la Ley de Cantabria 1/2003, de 18 de marzo, de Creación del Servicio Cántabro de Empleo, es “ordenar de manera integral y coordinada la gestión de una política orientada al pleno empleo, estable y de calidad, garantizando una actuación eficaz en la búsqueda de empleo de los trabajadores y la cobertura apropiada de las necesidades de los empleadores, todo ello de manera pública y gratuita, y asegurando la igualdad de oportunidades en el acceso al empleo, la libre circulación de los trabajadores, la unidad del mercado de trabajo, la igualdad de trato y la coordinación con el sistema nacional de empleo”.

- Servicio de Promoción de Empleo, que tramita las distintas líneas de ayudas para la promoción del empleo, incluidos los programas de formación y empleo de las Escuelas Taller, Casas de Oficios y Talleres de Empleo.
- Observatorio de Empleo y Formación, cuya función es recoger información sobre el mercado laboral y de formación, realizando análisis, estudios y tendencias entre otros.

Además, cuenta con la Unidad de Igualdad de Oportunidades.

En la Figura 12 se muestra la estructura del Servicio Cántabro de Empleo.

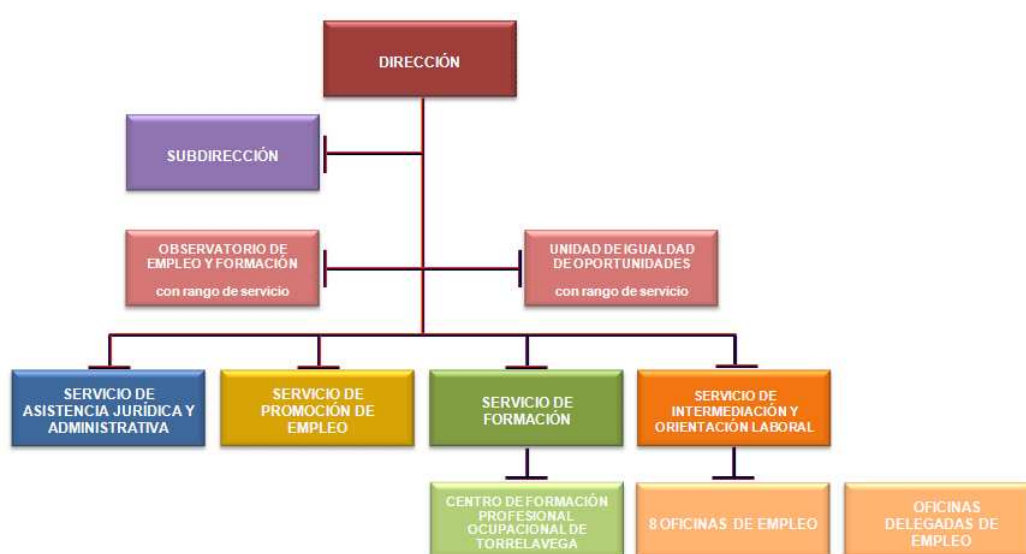


Figura 12. Organigrama del Servicio Cántabro de Empleo. Fuente: Plan de Sistemas de Información del Servicio Cántabro de Empleo

4. Metodología

Para el capítulo *Situación Actual del Servicio Cántabro de Empleo*, se ha llevado a cabo un análisis de las aplicaciones existentes en la actualidad, tanto comunes a la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria, como pueden ser las aplicaciones que generan los documentos contables o las que conectan con el Sistema de Sustitución de Certificados en Soporte de Papel (SCSP); como las exclusivas del Servicio Cántabro de Empleo, como pueden ser las que sirven para gestionar las ayudas a la contratación inicial indefinida o las ayudas a la promoción del empleo autónomo; y la relación e integración en su caso, entre unas y otras. Además, se ha seguido el camino

del procedimiento administrativo, con una relación de los documentos que se van sumando al mismo y el procedimiento para obtenerlos si no son generados por la unidad gestora. Se ha utilizado, por tanto, una metodología descriptiva de la situación actual de los métodos de trabajo a partir del análisis referido, así como del conocimiento adquirido a través de la experiencia tanto en el uso de las aplicaciones como de la tramitación administrativa de expedientes.

Respecto al *Marco Teórico*, se ha realizado un estudio documental tanto de la legislación existente y en vigor del Estado y la Comunidad Autónoma de Cantabria, como son la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común que describe el procedimiento administrativo y que introduce la incorporación de medios técnicos, como la relevante Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos; así como de la legislación en fase de borrador y proceso de aprobación en el Gobierno de Cantabria, necesarias para llevar a cabo la implantación del proyecto de e-Administración objeto de este trabajo. Según la fase de tramitación en que se encuentra la legislación necesaria, se espera que toda ella esté aprobada en el tercer trimestre de este año, permitiendo así iniciar la implantación de este proyecto.

En el capítulo 5 *La eliminación del papel, una solución para el Servicio Cántabro de Empleo*, se presenta una nueva propuesta para la puesta en marcha del proyecto de e-Administración en el Servicio Cántabro de Empleo. Para ello, el Servicio de Informática ha facilitado el acceso a la documentación y aplicaciones que se encuentran en las fases de desarrollo y que aún no están implementadas, integrándolas en un mismo procedimiento y ofreciendo una visión de conjunto. Se ha llevado a cabo un análisis de la documentación, así como entrevistas con el personal responsable de las aplicaciones pertenecientes al Servicio de Informática de la Dirección General de Organización y Tecnología, al que hay que agradecer su colaboración y ayuda al mostrar el funcionamiento de las aplicaciones y permitir realizar pruebas prácticas de las mismas. Se aporta, además, el punto de vista del gestor como un valor añadido para el Servicio de Informática.

5. La eliminación del papel. Una solución para el Servicio Cántabro de Empleo

Para llevar a cabo el proyecto de eliminación del papel en el Servicio Cántabro de Empleo, es necesario contar con unos medios personales y materiales.

Respecto a los medios personales, hay que tener en cuenta que, si bien hay que implicar al personal que en su día a día va a tener que realizar los cambios en sus procedimientos y hábitos de trabajo - es decir, hay que realizar una correcta planificación de la gestión del cambio y tener en cuenta sus necesidades respecto a plazos y fechas en las que realizar los cambios (por ejemplo, el final de año suele ser un periodo complicado en cuanto a límites de plazo y volumen de trabajo) - es igual o incluso más importante, que el personal directivo esté convencido de la importancia del proyecto y de las ventajas que el mismo puede aportar a la tramitación de los distintos procedimientos y a las formas de trabajar, incrementando la eficacia y eficiencia del Servicio y la productividad del personal. Sin la implicación del personal directivo (no solo a nivel del organismo, sino incluso a nivel de la Consejería y del Consejo de Gobierno), no será posible llevar a cabo el proyecto, pues el impulso inicial ha de provenir del mismo, no solo por la toma de decisiones, sino por la singularidad de que al tratarse de una administración pública, es necesario respaldar todos los cambios a llevar a cabo con una base legal. Eso implica, al menos, impulsar la publicación de un Decreto del Consejo de Gobierno, con todos sus trámites e informes previos que afectan a todas las Consejerías y para lo que, si no hay voluntad política y de la alta dirección, puede llevar a retrasar el proyecto e incluso impedir su realización, por mucho que se cuente con los medios técnicos para llevarlo a cabo.

Respecto de los medios materiales necesarios, el Servicio Cántabro de Empleo cuenta con los equipos informáticos necesarios, incluyendo equipos de escaneo de los que se dotó a la mayoría del personal en uno de los anteriores intentos de implantación de un tramitador de expedientes. Si bien no llegó a implantarse, el uso de los escáneres ha facilitado compartir documentos a la hora de relacionarse con los ciudadanos y entre los propios empleados públicos, reduciendo en una pequeña medida el uso del papel y convirtiéndose en una práctica y habitual herramienta de trabajo.

Considerando todos los factores anteriormente expuestos, se pueden agrupar en un análisis DAFO, recogido en la Tabla 1, que ayude a identificar las debilidades y

fortalezas internas y las amenazas y oportunidades externas para la implantación de la e-Administración en el Servicio Cántabro de Empleo.

DAFO	FORTALEZAS	DEBILIDADES
ANÁLISIS INTERNO	• Servicio de Informática muy eficiente, conocedor de las nuevas aplicaciones. • Posibilidad de complementar los procedimientos gestionados en Natural/Adabas ya existentes con parte de las nuevas aplicaciones, permitiendo ahorros presupuestarios al no tener que contratar la adaptación de la Agenda a los mismos. • Regulación necesaria próxima a su publicación. • Infraestructura tecnológica ya disponible. • Organismo autónomo de tamaño y número de procedimientos limitados. • El anterior intento de implantación ha dotado de documentación estructural al proyecto de implantación en el Servicio Cántabro de Empleo.	• Dificultad para conseguir la interoperabilidad entre algunas de las nuevas aplicaciones y otras ya existentes. • Necesidad de contar con una normativa que dé cobertura legal al uso de nuevas aplicaciones • Necesidad de implicación de la directiva para impulsar el cambio, que puede no constituir una de sus prioridades. • Recursos presupuestarios limitados.
	OPORTUNIDADES	AMENAZAS
ANÁLISIS EXTERNO	• Renovación de la plantilla - en la actualidad se están empezando a cubrir las jubilaciones - con personal más habituado a utilizar medios tecnológicos en su vida personal y profesional y menos reacio a adoptar nuevos métodos de trabajo. • Ahorros presupuestarios y en tiempo al eliminar desplazamientos entre sedes del Servicio Cántabro de Empleo y entre éstas y otras sedes de la Administración regional. • Incremento de productividad, especialmente importante en estos momentos, por los ajustes de plantilla realizado en los últimos años.	• Resistencia del personal a adoptar nuevos métodos de trabajo. • El ajuste de las plantillas llevado a cabo en los últimos años ha producido un aumento de la carga de trabajo, lo que dificulta la disponibilidad de tiempo para realizar los cambios y pruebas necesarios. • Cambios en la normativa reguladora de las subvenciones pueden requerir cambios en las aplicaciones de gestión de las mismas. • Necesidad de formar al personal. • Los cambios políticos propios del ciclo político pueden afectar a la composición del

		equipo directivo responsable de la toma de decisiones.
--	--	--

Tabla 1. Análisis DAFO del proyecto de tramitación telemática de un procedimiento en el Servicio Cántabro de Empleo. Fuente: elaboración propia.

A continuación, vamos a examinar, en primer lugar, las aplicaciones necesarias para la realización del proyecto y posteriormente, examinaremos de nuevo el procedimiento tipo visto en el capítulo anterior, pero esta vez, la tramitación se realizará utilizando el conjunto de aplicaciones propuestas y con el menor empleo de papel posible.

5.1. Aplicaciones necesarias para la implementación del proyecto.

5.1.1. Registro Electrónico Común

Para lograr la automatización del proceso de registro de entrada de toda la documentación presentada ante la Administración por medios telemáticos, se procederá a la implantación del Registro Electrónico Común, que es una aplicación informática que permite al ciudadano interactuar telemáticamente con la Administración pudiendo presentar a través del mismo escritos, solicitudes y comunicaciones relativas a los procedimientos administrativos habilitados para su uso mediante e-Administración.

Si en lugar de acceso electrónico, el ciudadano elige realizar la presentación en un registro físico, el funcionario encargado del mismo, digitalizará la documentación y por valija digital la remitirá a la unidad de destino.

Para poder utilizar el Registro Electrónico Común, es necesario que el ciudadano se identifique a través de un certificado digital reconocido incluido en la lista de certificados admitidos, además de cumplir con los requisitos técnicos.

En la Figura 13 se muestra la captura de pantalla de la página de inicio de la página Web del Servicio Cántabro de Empleo.

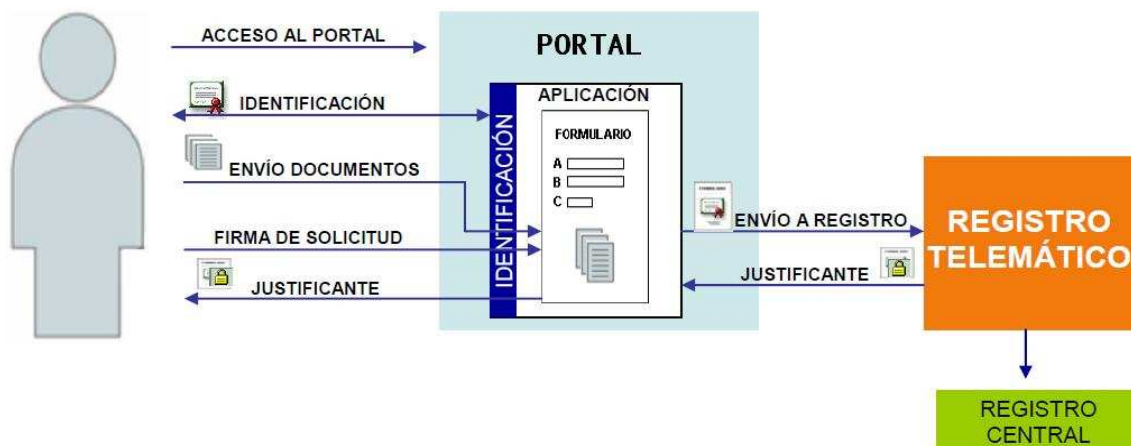


Figura 13 Esquema general de registro electrónico. Fuente: González Alonso, 2013.

Para poder realizar la presentación por este medio, el ciudadano deberá acceder a la sede electrónica de Cantabria y proceder a su identificación mediante un certificado digital.

Si bien aparentemente, también se puede realizar sin certificado digital en la práctica no es así, porque en este caso, es imprescindible acudir a presentar la solicitud o documentación físicamente ante una oficina de registro.

En la actualidad, ya existen procedimientos para los que se puede realizar la presentación telemática, por lo que habrá que elegir la opción adecuada o si no, la opción genérica.

Existe la posibilidad de anexar los documentos necesarios, aunque se presenta la dificultad, en el caso de tener que presentar originales o copias compulsadas, de realizar éstas. No ocurre así en el caso de tener que presentar una declaración, ya que sí se puede firmar el documento digitalmente, asegurando la identidad del firmante.

En la Figura 14 se muestra la captura de la pantalla de inicio, una vez identificado con certificado electrónico, del Registro Electrónico Común de Cantabria con las opciones disponibles.



Figura 14 Pantalla de inicio una vez identificado con certificado electrónico. Fuente: <https://rec.cantabria.es/rec/procedimiento/info.htm>

Existe el proyecto de incorporar la pestaña "Mis documentos" que permita acceder a la Carpeta Ciudadana, en la cual el ciudadano podrá comprobar qué documentos obran ya en poder de la Administración, y por lo tanto, no necesitará volver a presentarlos.

En la Figura 15 se muestra la pantalla de consulta de la documentación presentada en la solicitud.

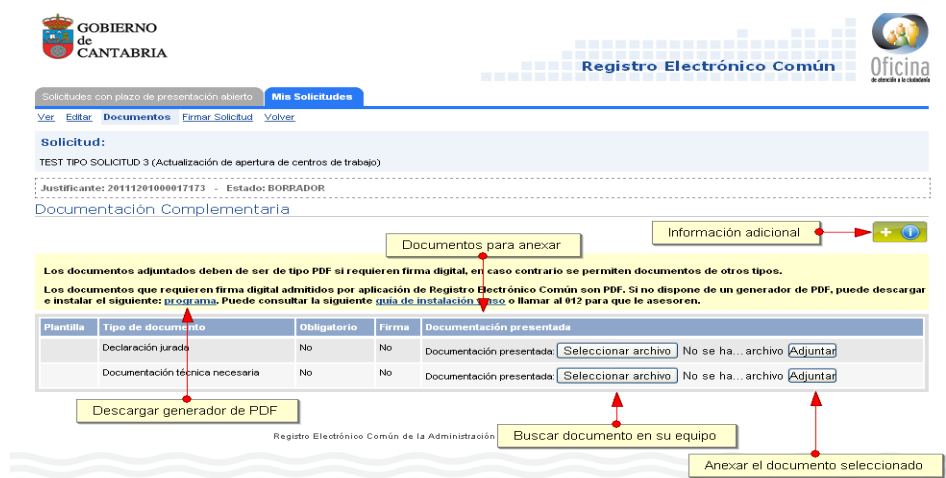


Figura 15 Pantalla de consulta de la documentación presentada en la solicitud. Fuente: González Alonso, 2013.

Se genera un archivo de “Solicitud de registro” con el nombre y resumen de los documentos a registrar, y al firmar esa solicitud queda firmado todo el envío.

En la Figura 16 se muestra la pantalla con el documento a firmar electrónicamente y la opción para proceder a su firma.

GOBIERNO de CANTABRIA

Registro Electrónico Común

Oficina de Atención al Ciudadano

Solicitudes con plazo de presentación abierto **Mis Solicitudes**

Ver Editar Documentos **Firmar Solicitud** Volver

Solicitud:

TEST TIPO SOLICITUD 3 (Actualización de apertura de centros de trabajo)

Justificante: 20111201000017173 - Estado: BORRADOR

Firma de Documento

Firmar

Botón para firmar el documento, que al pulsarlo se abrirá una ventana en la que seleccionará el certificado con el que se firmará el documento

Volver

Documento a firmar

GOBIERNO de CANTABRIA

GOBIERNO de CANTABRIA
CONSEJERÍA DE PRESIDENCIA Y JUSTICIA
REGISTRO ELECTRÓNICO COMÚN (GCELC)

ANEXO
MODELO DE ACTUALIZACIÓN DE APERTURA
DE CENTROS DE TRABAJO

Nº DE REGISTRO:

DATOS DE LA EMPRESA

Número de registro de la comunicación de apertura: 1			
Nombre o razón social		Num. documento (NIF, CIF, NIE...)	
Domicilio		Municipio	
Provincia		Código Postal	
Actividad económica		Teléfono	
telas		Correo Electrónico	
		Entidad Gestora o Colaboradora de A.T. y E.P.	
		atlas	

Figura 16 Pantalla de firma electrónica de solicitud. Fuente: González Alonso, 2013.

A continuación se realiza el registro de entrada propiamente dicho en la base de datos del libro electrónico de registro, con constancia de:

- Número identificativo
- Epígrafe expresivo de su naturaleza
- Fecha de entrada
- Fecha y hora de su presentación
- Identificación del interesado, órgano administrativo remitente, si procede
- Persona u órgano administrativo al que se envía
- En su caso, referencia al contenido del escrito o comunicación que se registra.

Se almacenan a la vez todos los documentos electrónicos recibidos y la solicitud de registro firmada por el ciudadano remitente, generándose un Justificante electrónico de Registro por el servidor del organismo y que garantiza al ciudadano todos los aspectos

de seguridad relativos a autenticación, integridad, confidencialidad y no repudio necesarios para que el Registro electrónico tenga la validez propia de los actos administrativos.

En los casos de firmas automatizadas, el certificado de sello electrónico aparecerá firmado por la propia aplicación, en lugar de por un funcionario.

En la Figura 17 se muestra la captura de un certificado de sello electrónico generado por la aplicación del Registro Electrónico Común.

FIRMADO POR	Registro Electrónico Común de la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria		
FECHA EMISIÓN	16/10/2012 10:59:48	ORGANISMO QUE EMITE LA COPIA	Gobierno de Cantabria
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica			
			
hz+tQG/k8ivHScPfpLYugQ== Este Código Seguro de Verificación (CSV) permite la verificación de la integridad de este documento electrónico en la dirección: https://verificacsv.cantabria.es/verificacsv			

Figura 17 Certificado de sello electrónico del Registro Electrónico Común. Fuente: González Alonso, 2013.

5.1.2. Copia Electrónica (Compulsas)

Como ya se ha apuntado, no es posible generar una copia compulsada a través del Registro Electrónico Común, ya que la misma ha de realizarse por un funcionario público. No obstante, el sistema de Compulsas Electrónicas permite que, una vez compulsado un documento, este quede archivado digitalmente y a disposición de toda la Administración, lo que evita tener que volver a presentarlo. Este procedimiento produce una copia electrónica del documento original, utilizando la firma electrónica de un empleado público, que garantiza la identidad entre el documento original y su copia. Este sistema genera una *copia autenticada*.

En la Figura 18 se muestra la captura de la pantalla de inicio de la aplicación que permite realizar compulsas electrónicas.



Figura 18. Pantalla de inicio de la aplicación de compulsión electrónica. Fuente: <https://compulsades.intranet.gobcantabria.es:543/compulsa/>

En primer lugar se comprobarán los documentos de los que ya existe copia autenticada para esa persona física o jurídica y en caso de no haber ninguno, se indicará la opción para dar de alta a la misma.

En la Figura 19 se muestra la captura de pantalla para comprobar la existencia de copias autenticadas en poder de la administración para una persona física o jurídica.

Figura 19. Pantalla de comprobación de copias autenticadas existentes para una persona física o jurídica. Fuente: <https://compulsades.intranet.gobcantabria.es:543/compulsa/>

Esta base documental del sistema se alimenta, no solo de los documentos presentados en una oficina de registro, sino también a partir de aquellos documentos presentados en

papel y que constan en un expediente. En este caso, los responsables de incorporarlos al sistema serán las unidades administrativas de tramitación y gestión.

En caso de que el documento no estuviese ya digitalizado en el sistema y sea necesario hacerlo, hay que digitalizar el documento original, cumplimentar la ficha de datos del documento con los datos del titular y descripción del documento y si ambos documentos son idénticos (original y digitalizado) se procede a la firma de la copia mediante la firma electrónica del empleado público. Esta firma, en cada página, sustituye el sello de tinta de la compulsa manual.

En la Figura 20 se muestra la captura de pantalla de pie de compulsa electrónica.

ES COMPULSA ELECTRÓNICA DEL DOCUMENTO ORIGINAL			PÁGINA: 1 / 1	
FIRMADO POR	OLGA ARCE MARIÑO - JEFE DE NEGOCIADO DE GESTION DE AYUDAS			
CENTRO DIRECTIVO ADSCRITO	NEGOCIADO DE GESTION DE AYUDAS	FECHA EMISIÓN	20/06/2014	
CONSEJERÍA QUE EMITE LA COPIA	CONSEJERIA DE ECONOMIA, HACIENDA Y EMPLEO	LUGAR DE EMISIÓN	CANTABRIA	
VERIFICACIÓN FIRMA	http://desarrollo4.intranet.gobcantabria.es/verificacsv			
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica				
 LnRMdA4bxEvIL1aCTCWt9UHq+90u74cY095ZDqR12T778ht9MPxXj5QwNQ43fk1				

Figura 20. Pantalla de pie de compulsa electrónica. Fuente: captura realizada por la autora.

A la copia se le añade un localizador universal del documento, la fecha y hora de la compulsa y la identificación del firmante y el documento original se devuelve al interesado o ciudadano que los presentó.

5.1.3. Agenda de Tramitación de Expedientes

Una vez que la solicitud y resto de la documentación ha tenido entrada en la Administración, hay que proceder a la tramitación del expediente, para lo que se utiliza la Agenda de Tramitación de Expedientes.

En la Figura 21 se muestra la captura de la pantalla de acceso de la aplicación.

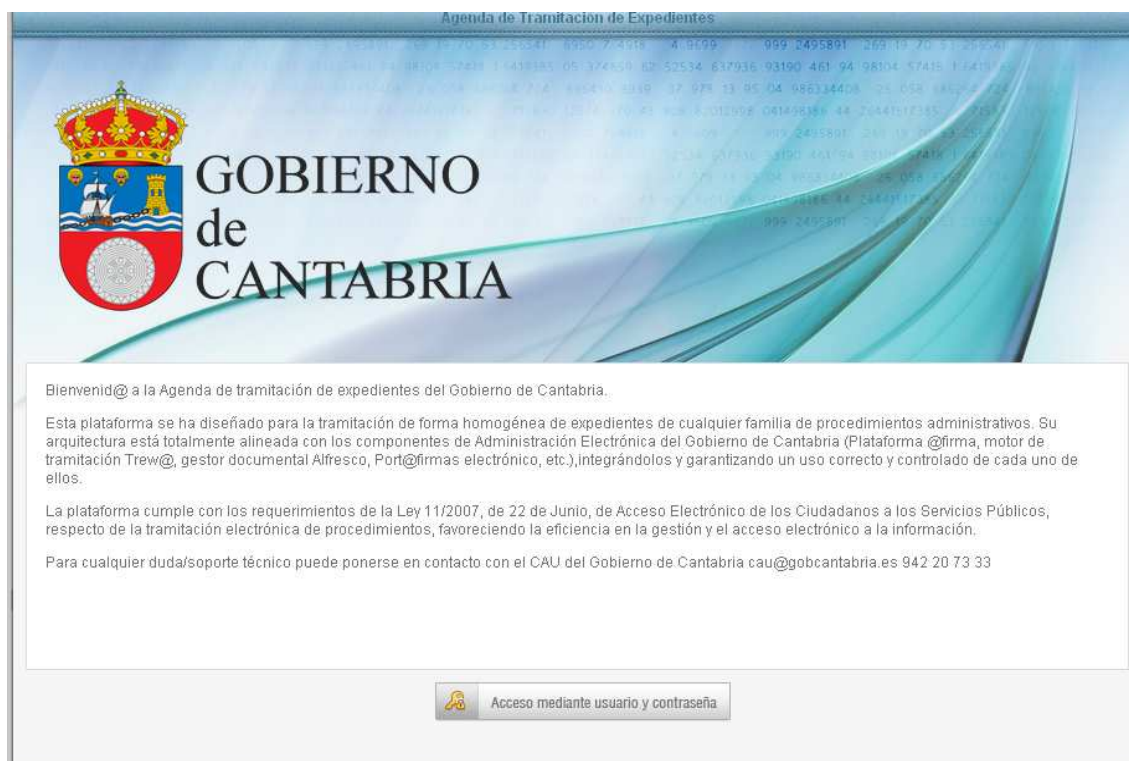


Figura 21. Pantalla de acceso de la Agenda de Tramitación. Fuente: <http://sjbossdes07.intranet.gobcantabria.es/Agenda/cargarLogin.do>.

A través de la Agenda de tramitación se pueden crear expedientes, realizar tareas con ellos y tramitarlos hasta su fase final. Si bien la Agenda es de aplicación genérica a muchos procedimientos, se adapta a aquellos de tramitación específicos, de tal manera que el paso desde las fases iniciales a fases posteriores, hace que los menús solo dispongan de las funcionalidades relacionadas con la fase en la que se encuentra el expediente en un procedimiento concreto.

La Agenda permite realizar distintas búsquedas predefinidas o avanzadas, relacionar expedientes, firmar documentos electrónicamente, enviar notas entre gestores del expediente, asignar expedientes a gestores concretos, seguir el estado de las notificaciones y operaciones en bloque, entre otras.

En la Figura 22 se muestra la captura de pantalla del menú principal de la Agenda de Tramitación.

13:52 Miércoles 18 junio 2014

GOBIERNO de CANTABRIA

OLGA ARCE MARIÑO
GESTOR, D.G. SERVICIO ATENCIÓN CIUDADANÍA

| Castellano | English | | Ayuda | SALIR

Menú

- Buscar expedientes
- Nuevo expediente
- Mis Expedientes
- Operaciones en bloque
- Consulta de interesados
- Preferencias
- Estadísticas

NUEVO EXPEDIENTE

Sistema:

Tipo de Expediente:

Procedimiento y Versión (*):

Situación inicial (*):

Organismo: DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS Y ATENCIÓN A LA CIUDADANÍA

Organismo que envía: DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS Y ATENCIÓN A LA CIUDADANÍA

Fecha de alta: 18/06/2014 13:49:43

Título Expediente: Procedimiento subvencional SCE/001

Observaciones:

Interesados en el expediente:

Identificador	Nombre R. social	Sexo	Observaciones	Razón interés
13784868D	Olga Arce Mariño	-	Interesado del expediente/solicitud NO visible desde la OV	

Opciones de Listados: Hoja de cálculo, XML, PDF

Figura 22 Pantalla del menú principal y generación de un nuevo expediente de la Agenda de Tramitación. Fuente: <http://sjbossdes07.intranet.gobcantabria.es/Agenda/agenda/cargarAgenda.do>

Entre las ventajas que proporciona la Agenda, se encuentran las siguientes:

- De una manera sencilla e intuitiva, ofrece al usuario la posibilidad de configurar en pocos minutos un trámite, indicando el número de estados, los documentos asociados a cada uno, los plazos de tramitación, la definición de tasas asociadas al mismo, etc.
- Sirve de manual de usuario al presentar una guía de procedimientos clara e intuitiva.
- Contribuye a la homogenización de procedimientos administrativos, ya que brinda un entorno de definición bien estructurado.
- Permite un seguimiento fiable por parte de los usuarios gestores.
- Automatiza procesos, con el consiguiente ahorro de tiempo.
- Sirve como base para realizar estudios analíticos de los procedimientos implantados en base a datos estadísticos aportados por el sistema, como tiempo empleado de tramitación o asignación eficiente de perfiles de usuario.
- Integración con la gestión documental en base a la clasificación definida.
- Repositorio único de información (centralización de datos).

- Permite la ejecución en bloque de tareas para distintos expedientes preseleccionables vía filtros de selección.

5.1.4. Comunicaciones Electrónicas Internas (eCO)

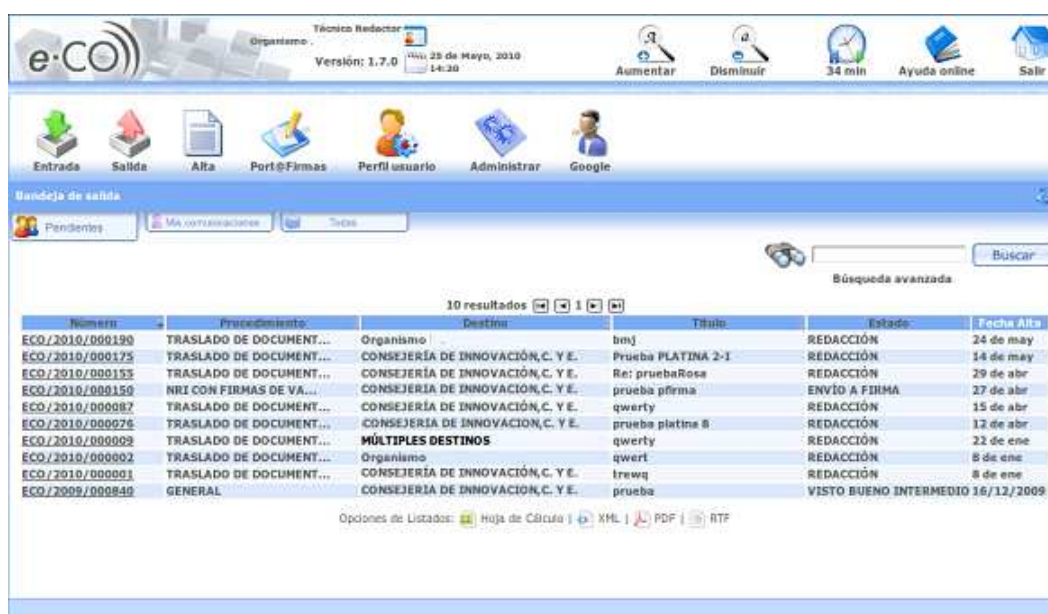
Otra de las necesidades de la Administración es realizar la comunicación interna entre distintas unidades organizativas o entre sus organismos.

Esta necesidad es posible resolverla a través del componente eCO de Comunicaciones Electrónicas Internas, cuya finalidad es la gestión de esas comunicaciones electrónicas.

Se trata de un sistema autónomo e independiente de comunicaciones interadministrativas, siendo además un sistema abierto e interoperable que permite la comunicación de forma bidireccional con otros sistemas de información

Todas las comunicaciones entre los distintos servicios que en la actualidad suponen un gasto de tiempo y papel importante, pueden ser realizadas, con sencillez y seguridad, telemáticamente, conservándose simultáneamente un registro documental de todo el proceso.

En la Figura 23 se muestra la captura de pantalla de la bandeja de documentos pendientes de la aplicación de Comunicaciones Electrónicas Internas.



Número	Procedimiento	Destino	Título	Estado	Fecha Alta
ECO/2010/000190	TRASLADO DE DOCUMENT...	Organismo	bmj	REDACCIÓN	24 de may
ECO/2010/000175	TRASLADO DE DOCUMENT...	CONSEJERÍA DE INNOVACIÓN, C. Y E.	Prueba PLATINA 2-I	REDACCIÓN	14 de may
ECO/2010/000153	TRASLADO DE DOCUMENT...	CONSEJERÍA DE INNOVACIÓN, C. Y E.	Re: pruebaRosa	REDACCIÓN	29 de abr
ECO/2010/000150	NRI CON FIRMAS DE VA...	CONSEJERÍA DE INNOVACIÓN, C. Y E.	prueba pñma	ENVÍO A FIRMA	27 de abr
ECO/2010/000087	TRASLADO DE DOCUMENT...	CONSEJERÍA DE INNOVACIÓN, C. Y E.	qwerty	REDACCIÓN	15 de abr
ECO/2010/000076	TRASLADO DE DOCUMENT...	CONSEJERÍA DE INNOVACIÓN, C. Y E.	prueba platina 8	REDACCIÓN	12 de abr
ECO/2010/000069	TRASLADO DE DOCUMENT...	MÚLTIPLES DESTINOS	qwerty	REDACCIÓN	22 de ene
ECO/2010/000062	TRASLADO DE DOCUMENT...	Organismo	qwerty	REDACCIÓN	8 de ene
ECO/2010/000061	TRASLADO DE DOCUMENT...	CONSEJERÍA DE INNOVACIÓN, C. Y E.	trwq	REDACCIÓN	8 de ene
ECO/2009/000840	GENERAL	CONSEJERÍA DE INNOVACIÓN, C. Y E.	prueba	VISTO BUENO INTERMEDIO	16/12/2009

Figura 23. Pantalla de la bandeja de documentos pendientes de la aplicación de Comunicaciones Electrónicas Internas. Fuente: González Alonso, 2013.

Esta aplicación permite, al utilizarla en conjunción con la aplicación del Port@firmas electrónico, incrementar la productividad al agilizar la gestión de todos los procesos internos mediante la reducción de plazos, ofreciendo una garantía en la emisión y recepción de la documentación y una gran flexibilidad, ya que es posible utilizarla en una gran variedad de procedimientos; asimismo, permite conservar un registro tanto de los estados por los que ha pasado el documento como de los usuarios participantes en el proceso.

En la Figura 24 se muestra la captura de pantalla de las opciones de menú de la aplicación de Comunicaciones Electrónicas Internas.



Figura 24. Opciones de menú de la aplicación de Comunicaciones Electrónicas Internas. Fuente: <http://sjbossdes01.intranet.gobcantabria.es/eco/>

El sistema eCO se compone principalmente por 6 subsistemas para facilitar su funcionamiento:

1. Autenticación: su función es confirmar la identidad del usuario a través de la plataforma de firma electrónica.
2. Bandejas de comunicaciones: muestran la lista de comunicaciones a disposición el usuario y se dividen en bandeja de entrada y bandeja de salida, para las comunicaciones entrantes y salientes respectivamente. En el caso de comunicaciones con múltiples destinos, en la bandeja de salida aparecerá como una sola comunicación pero en la columna de organismo destino aparecerá la expresión "Múltiples Destinos".

Desde ambas bandejas, el usuario, al seleccionar un documento, abre el escritorio de tramitación.

3. Escritorio de tramitación: permite elegir entre los distintos trámites a llevar a cabo con un documento según el procedimiento al que pertenezca el mismo y la fase de tramitación. Entre las opciones disponibles, entre otras, se encuentran el registro de documentos o el envío a la firma.

En la Figura 25 se muestra la captura de pantalla del escritorio de tramitación de la aplicación de Comunicaciones Electrónicas Internas.



Figura 25. Escritorio de tramitación de la aplicación de Comunicaciones Electrónicas Internas. Fuente: González Alonso, 2013.

4. Alta de comunicaciones: el mismo sistema permite la creación de comunicaciones que posteriormente serán gestionadas por la aplicación, asociándolas a los distintos trámites. Es necesario señalar el trámite elegido, el o los destinatarios y el asunto, pudiendo clasificar la comunicación mediante un código de colores comunes para todos los usuarios y para unas categorías predefinidas.
5. Alfresco: es el gestor documental encargado de respaldar la documentación asociada a la comunicación. Cuando un usuario incorpora un documento a una comunicación, Alfresco realiza una copia de seguridad del documento. Ambos sistemas tienen el documento en su base de datos, eCO permite su descarga, visualización y manipulación e igualmente se podrá consultar desde el gestor documental.

Esta dualidad permite anexar a una comunicación un documento almacenado en el gestor documental a través de la opción "Asociar documentos Alfresco".

6. Administración: este módulo es únicamente visible para aquellos usuarios con dicho perfil y a través del mismo, se puede configurar la aplicación o gestionar los datos del sistema.

5.1.5. La aplicación Port@firmas

La herramienta Port@firmas es el medio habilitado para la gestión de la documentación que requiere ser firmada digitalmente, lo que se realiza a través de la plataforma @firma de autenticación y firma electrónica, gozando de la misma validez y eficacia que los documentos originales. El valor de la firma electrónica es el mismo que el de una firma manuscrita. Un código seguro de verificación generado por medios electrónicos permite tener constancia de su integridad y autenticidad.

En la Figura 26 se muestra la captura de la pantalla de acceso del Port@firmas.

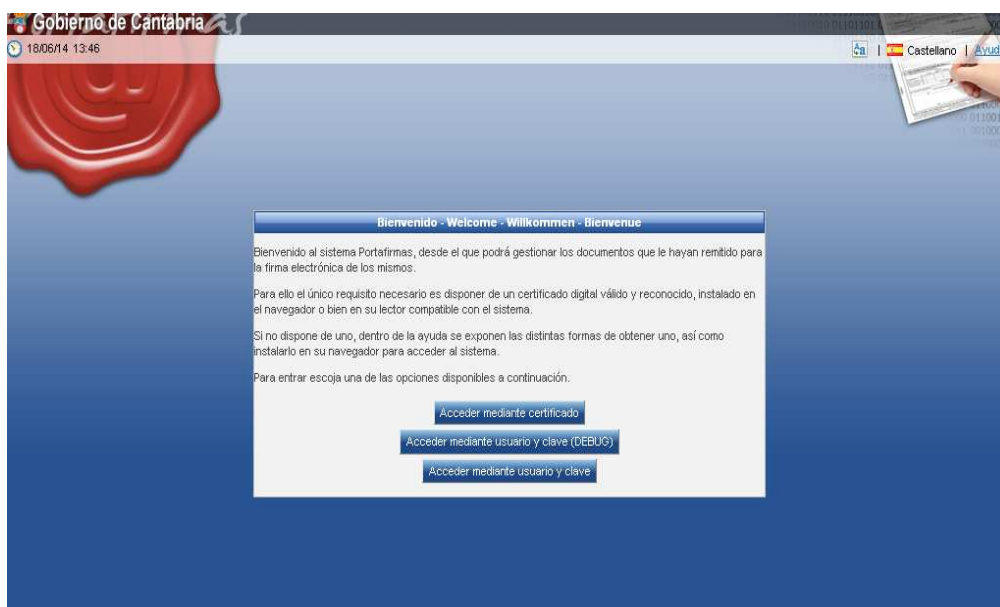


Figura 26 Pantalla de acceso a la aplicación Port@firmas. Fuente: <http://sjbossdes01.intranet.gobcantabria.es/pfirma/index.htm?cid=154>

El sistema se gestiona mediante un sistema de bandejas de peticiones pendientes, peticiones en espera, peticiones terminadas y peticiones enviadas que utilizan tablas para mostrar datos como el asunto, la referencia, la fecha de envío y la fecha y hora de la última actualización.

En la Figura 27 se muestra la captura de pantalla de la opción para redactar un nuevo envío de documento a la firma.

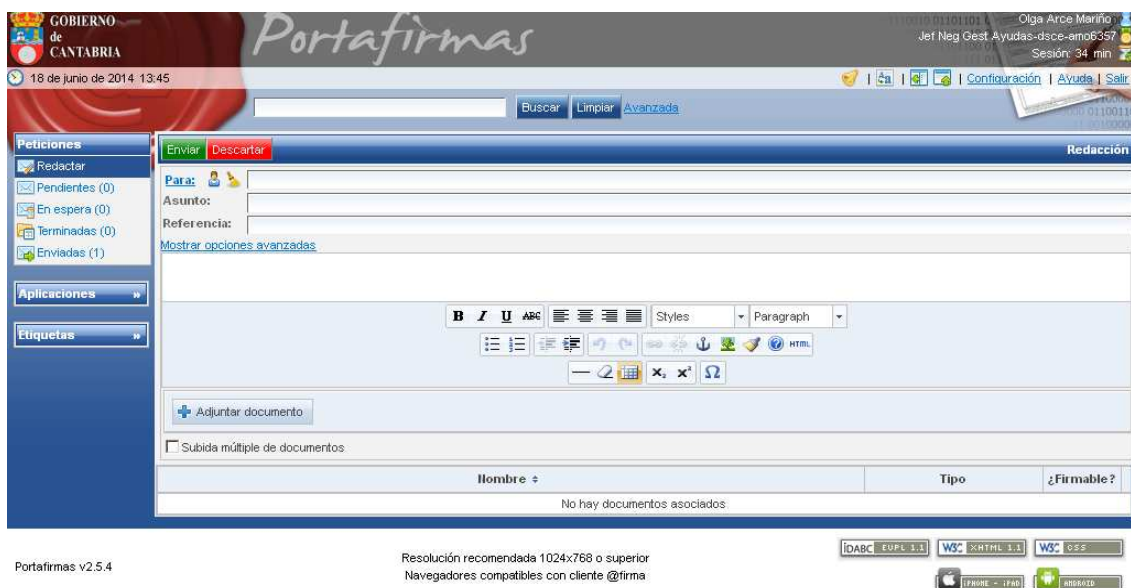


Figura 27 Pantalla de la opción para redactar un nuevo envío de documento a la firma. Fuente: <http://sjbossdes01.intranet.gobcantabria.es/pfirma/index.htm?cid=154>

Además, la aplicación permite adjuntar mensajes a los documentos, devolver peticiones de firma (por ejemplo, para su subsanación) y ofrece la posibilidad de realizar varias firmas para un mismo documento, bien en cascada o indistintamente.

En la Figura 28 se muestra la captura de pantalla del detalle de una petición.

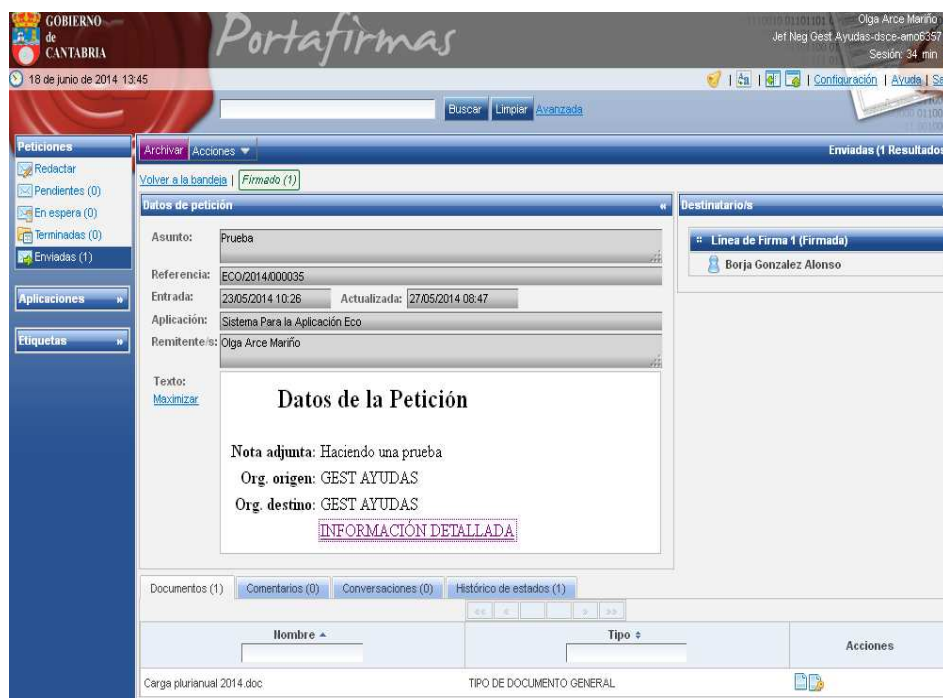


Figura 28. Pantalla del detalle de una petición de la aplicación Port@firmas. Fuente: <http://sjbossdes01.intranet.gobcantabria.es/pfirma/index.htm?cid=154>

5.1.6. El Gestor Documental Alfresco y la Custodia Digital

Para almacenar y gestionar toda la documentación generada por los procedimientos administrativos es necesario contar con un sistema de gestión documental y custodia digital.

Como hemos visto al enumerar los subsistemas de la aplicación de Comunicaciones Electrónicas eCO, el gestor documental que respalda la documentación asociada a las comunicaciones, se denomina Alfresco. El gestor documental agiliza la localización y consulta de documentos, permite el uso simultáneo de un documento por más de usuario favoreciendo la colaboración y realizando un control y seguimiento de dicho uso, reduce los costes, controla que el acceso a un documento se realiza por el personal autorizado, aumenta la eficiencia en el almacenamiento y tratamiento de la documentación disminuyendo el espacio ocupado por el archivo documental y preserva el conocimiento de la organización.

Está formado por dos módulos:

- El sistema de captura, a través del mismo se realizará el escaneo, captura y extracción de datos de documentos en papel.
- El sistema de archivo digital cuya principal funcionalidad es el almacenamiento de los documentos electrónicos.

La custodia digital de los documentos que conforman el archivo requiere una infraestructura que permita garantizar la no modificación del documento electrónico con carácter posterior a su firma y que la firma digital realizada mantenga su inviolabilidad a lo largo del tiempo, incluso teniendo en cuenta los sucesivos avances tecnológicos.

5.1.7. Notificaciones Telemáticas

Respecto a las notificaciones telemáticas existen varias opciones:

- Por una parte, a través del Servicio de Identificación y Control de Envíos Registrados (SICER) de la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos S.A. (Correos). Mediante este sistema, la Administración genera un fichero con el documento y todos los datos necesarios para realizar la notificación. Correos

recibe el fichero y valida los datos y si todos son correctos los vuelca en el sistema SICER, pudiendo contratarse la impresión de los documentos y realizar la notificación. Una vez realizada ésta con todos los requisitos establecidos en la ley⁹, y con constancia del número de envío, receptor, notificaciones efectuadas y resultado de las mismas, fecha y firmas, así como una imagen del acuse de recibo, se genera un fichero con esta información.

Por otra parte, si el ciudadano al que se ha de realizar la notificación se ha dado de alta en el servicio de notificación telemática segura, Correos puede realizar la notificación por este medio. (notificaciones.060.es). Mediante este sistema, el interesado, usando un certificado electrónico, obtiene una Dirección Electrónica Habilitada (DEH) del Portal, en donde recibirá las notificaciones telemáticas de aquellos procedimientos en los que se haya dado de alta.

En la Figura 29 se muestra la captura de pantalla de la página Web notificaciones.060.es del servicio de notificaciones electrónicas.



Figura 29 Sitio Web notificaciones.060.es del servicio de notificaciones electrónicas. Fuente: https://notificaciones.060.es/PC_init.action

⁹ Artículo 59.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común: " 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." y artículo 28.2 de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos: "El sistema de notificación permitirá acreditar la fecha y hora en que se produzca la puesta a disposición del interesado del acto objeto de notificación, así como la de acceso a su contenido, momento a partir del cual la notificación se entenderá practicada a todos los efectos legales."

Este sistema también genera la información necesaria para tener constancia de la recepción de la notificación. Los ficheros digitales generados son remitidos a la Administración.

- Otra opción para proceder a la notificación es el Tablón de Anuncios Electrónico. La 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común establece la posibilidad, en su artículo 60, de sustituir la notificación por la publicación en tablón de anuncios, bien cuando lo establezca la norma reguladora del procedimiento, o cuando lo aconseje alguna razón de interés público. Por su parte, la Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos, establece, en el artículo 12, que la publicación de actos y comunicaciones podrá ser hecha en la sede electrónica del organismo correspondiente y dicha publicación podrá ser sustitutiva o complementaria de la anterior.

5.2. La tramitación sin papel

A partir del análisis DAFO y de las aplicaciones descritas en este capítulo, se propone, partiendo del supuesto de la existencia de toda la base jurídica necesaria, la implantación de un procedimiento en el que toda la tramitación es telemática con la consecuente eliminación del papel.

Una vez iniciado el procedimiento por la Administración con la publicación de la normativa reguladora de las ayudas, se plantean dos posibilidades:

- a) Usar las aplicaciones de gestión existentes
- b) Usar la Agenda de Tramitación

a) Procedimientos para los que ya existen aplicaciones de gestión:

Se propone seguir utilizando éstas en virtud del principio de eficacia, ya que la programación de la Agenda para un procedimiento específico requiere su contratación externa, mediante un contrato menor, al no poseer el Servicio de Informática de la Comunidad Autónoma de la capacidad organizativa - personal, concretamente - necesaria para asumir estas programaciones de toda la Administración, además de los proyectos en los que actualmente está incurso. Por otra parte, son aplicaciones a medida

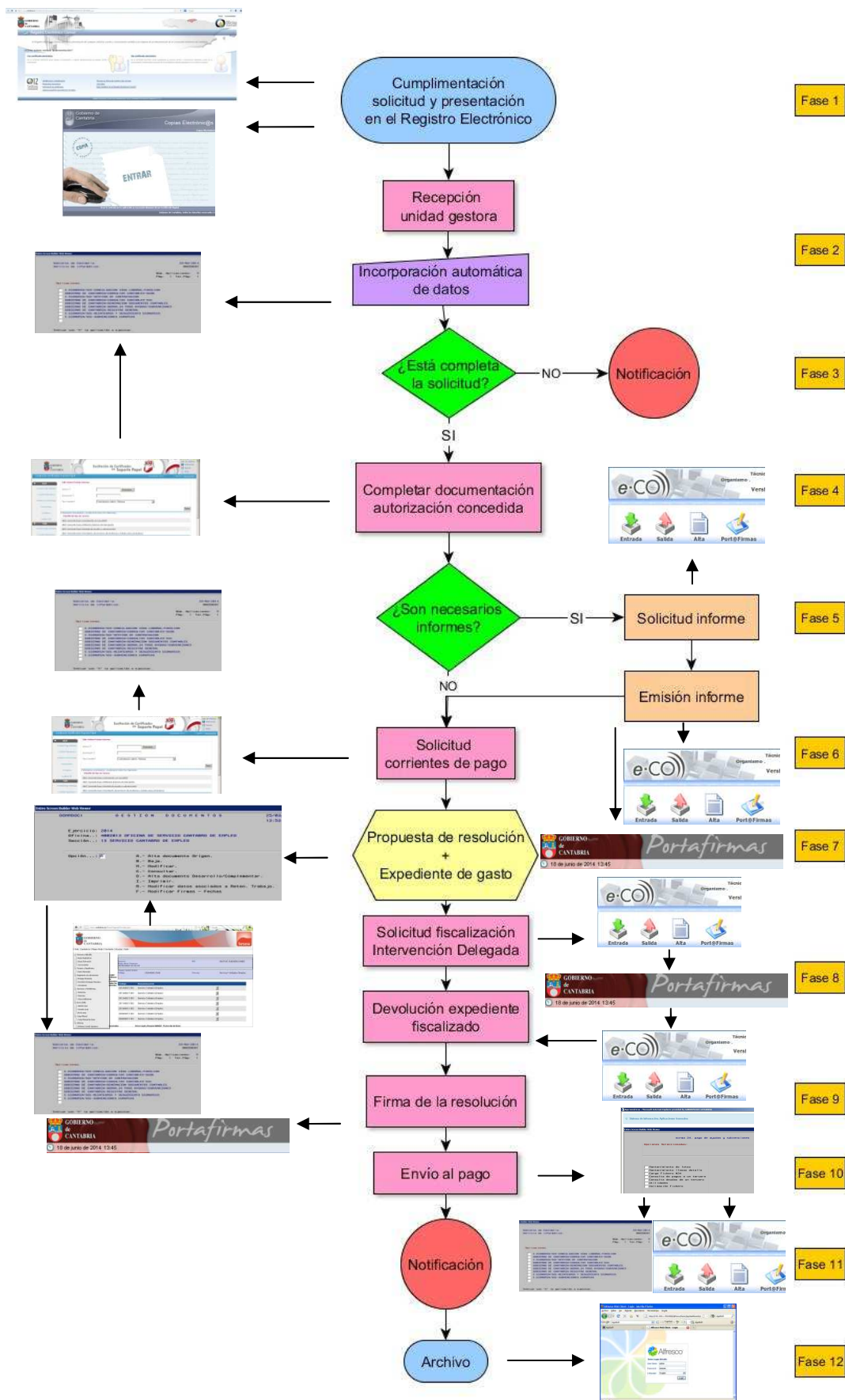
perfectamente válidas que en muchas ocasiones se comunican con otras aplicaciones comunes a toda la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria como pueden ser la aplicación de registro de documentos, la aplicación del Sistema de Modernización y Organización Unificada Recursos Operativos (MOURO) o la de pago masivo NORMA-34. Estas aplicaciones se complementan con el resto de aplicaciones necesarias para eliminar el papel como pueden ser la aplicación de Comunicaciones Internas Electrónicas (eCO), la aplicación Port@firmas y la aplicación de Gestión Documental Alfresco, que son importantes en cuanto que reúnen todos los documentos generados permitiendo su archivo y conservación al final del procedimiento.

En la Figura 30, se muestra un gráfico del flujo de trabajo del procedimiento de tramitación de expedientes con las aplicaciones ya existentes en el Servicio Cántabro de Empleo, con las doce fases en que se ha dividido y que se describe detalladamente a continuación del mismo.

Fase 1. Cumplimentación de la solicitud y presentación en el Registro.

Para que el procedimiento pueda continuar es necesario que el ciudadano realice una solicitud. El ciudadano cumplimentará su solicitud telemáticamente a través del Registro Electrónico Común y a la que incorporará la documentación necesaria según lo establecido en la norma reguladora, firmando tanto la solicitud como las posibles declaraciones que acompañen a la misma con su firma electrónica.

Para facilitar esta presentación, y tal como ha hecho el Servicio Cántabro de Empleo en alguna de sus órdenes reguladoras, vamos a partir de la hipótesis de que la orden reguladora de nuestro ejemplo admite la presentación de originales o copias simples, y en este caso, el organismo autónomo podrá requerir, si lo considera necesario y en cualquier momento la aportación del original para poder cotejarlo con la copia. Esta previsión, facilita la presentación telemática de las solicitudes sin necesidad de tener que acudir obligatoriamente a un registro para presentar la documentación compulsada.



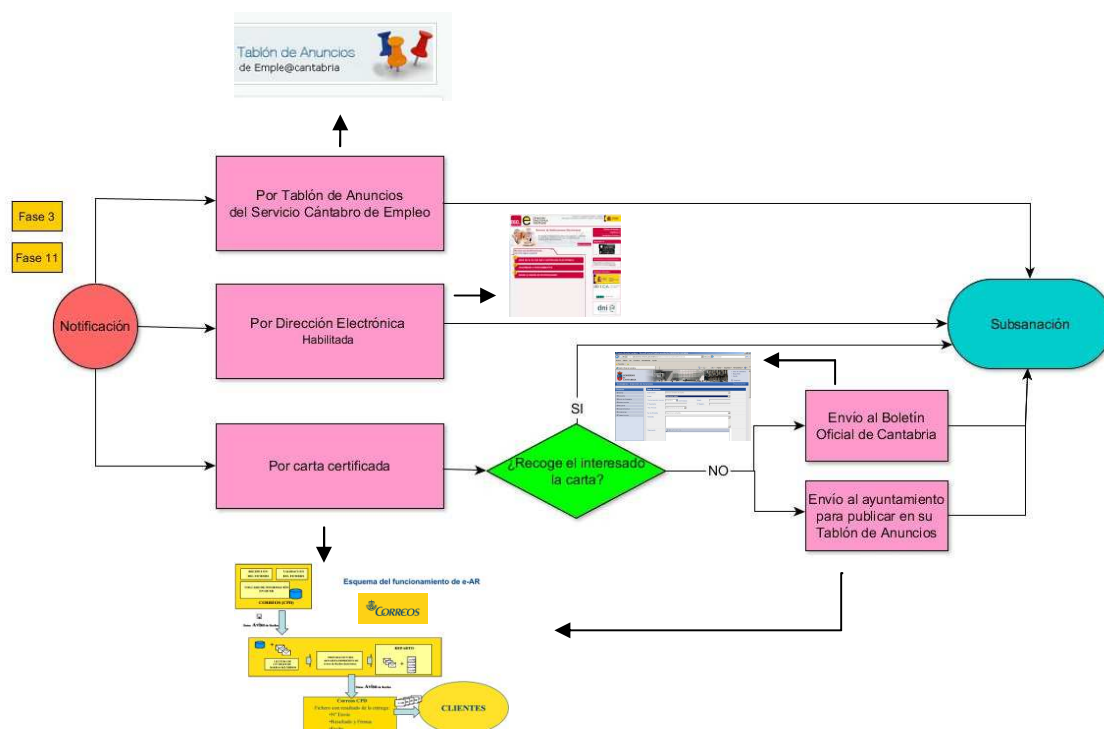


Figura 30. Flujo de trabajo del procedimiento de tramitación de expedientes con las aplicaciones ya existentes en el Servicio Cántabro de Empleo. Fuente: elaboración propia.

No obstante, si en algún caso fuese necesario contar con copias compulsadas, la ventaja de la presentación telemática de la solicitud, gozaría del beneficio de adelantar los plazos, lo que puede ser muy importante, por ejemplo, en el caso de las ayudas de concurrencia competitiva donde el factor determinante sea la fecha de presentación y además, el crédito disponible no sea suficiente para cubrir todas las solicitudes. En este caso, si bien se produce el inconveniente de tener que acudir a un registro público para compulsar la documentación correspondiente, por otro lado se goza de la ventaja de hacerlo con más tranquilidad, ya que la fecha a tener en cuenta para la prelación de solicitudes es la presentación a través del Registro Electrónico Común.

Como la Sociedad de la Información y la firma electrónica no están tan extendidas en nuestra sociedad como sería deseable a efectos de este estudio, y aunque muchos de los interesados con los que trata el Servicio Cántabro de Empleo son otras entidades públicas, centros colaboradores y empresas que ofrecen servicios de asesoría con los que es más fácil implementar este tipo de procedimientos, vamos a contemplar también la posibilidad de que el ciudadano acuda a una oficina de registro a presentar tanto su solicitud como la documentación adicional.

Fase 2. Recepción de la documentación y carga de datos en la aplicación.

Una vez que llega la documentación, telemáticamente o en mano según la preferencia del ciudadano, se incorporan los datos a la aplicación de gestión. En caso de haberse realizado la presentación telemática, la carga de datos se realiza automáticamente.

Fase 3. Notificación de la necesidad de subsanar la documentación.

Examinada la solicitud y su documentación, si es necesaria alguna subsanación se requiere al interesado mediante una notificación. Cabe notificar al ciudadano mediante una de estas opciones:

1. Si el ciudadano tiene una Dirección Electrónica Habilitada y el Servicio Cántabro de Empleo se ha adherido al sistema de notificaciones telemáticas para este procedimiento, se realiza la notificación al buzón del ciudadano por este sistema.
2. Para aquellos ciudadanos a los que hay que notificar en papel, se preparan los requerimientos en un fichero de texto y se realiza la notificación a través del Servicio de Identificación y Control de Envíos Registrados (SICER) de la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos S.A. (Correos).

Si intentada la notificación ésta no se pudiera realizar, tal y como dispone el artículo 59.5 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, habrá de procederse a la publicación en el Boletín Oficial de Cantabria y en el tablón de edictos del Ayuntamiento del último domicilio. Para ello, se enviarán ambos documentos a la firma de la autoridad competente a través del Port@firmas, una vez firmado, uno se enviará a través de SIGBOC a la Dirección General de Servicios Generales y el otro, a Correos para su notificación con acuse de recibo. Al expediente electrónico se adjuntará el anuncio digital de publicación en el Boletín Oficial de Cantabria y se digitalizará también la respuesta del Ayuntamiento con la diligencia sobre la publicación del anuncio en el tablón de edictos.

3. Otra de las opciones de notificación ya descrita que permite la ley, es la publicación en el Tablón de Anuncios, bien en la Sede Electrónica de la

Comunidad Autónoma de Cantabria o en la Sede Electrónica sectorial del Servicio Cántabro de Empleo si la misma ya estuviese creada.

Fase 4. Completar documentación en poder de la Administración con autorización del interesado.

El siguiente paso en la tramitación es adjuntar al expediente todos aquellos documentos a los que la propia Administración tiene acceso, siempre que el interesado haya concedido la autorización correspondiente (en caso contrario, será el interesado el que deba aportarlos), como pueden ser la verificación de identidad a través del SCSP, la vida laboral a través de la aplicación SISPE Vida Laboral o la demanda de desempleo a través de la aplicación SISPE del Servicio Público de Empleo Estatal, que se incorporan al expediente a través de la aplicación de gestión.

Fase 5. Solicitud de informes.

En caso de ser necesarios para el procedimiento, se solicitan los informes de otros servicios o consejerías a través de la misma aplicación eCO y utilizando el Port@firmas, pudiéndose incluir vistos buenos y firma y quedando recogidos el envío y recepción. Los informes se adjuntan al expediente.

Fase 6. Solicitud de certificados de corriente de obligaciones.

Para completar el expediente, se requiere expedir los certificados de estar al corriente de obligaciones con la Agencia Estatal de Administración Tributaria, con la Seguridad Social y con la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria a través del SCSP, que se incorporan al mismo.

Fases 7 y 8. Expediente de gasto y solicitud de fiscalización.

Una vez determinados los expedientes que cumplen o no los requisitos, se generan, a través de la aplicación de gestión correspondiente, los documentos que conforman el expediente de gasto: propuesta de gasto, memoria de gasto, propuesta de resolución y certificados: de cumplimiento de requisitos, de cumplimiento del artículo 12 de la Ley de Cantabria 10/2006, de 17 de julio, de Subvenciones de Cantabria, de revocación y reintegro y de cumplimiento de obligaciones con la Agencia Estatal de Administración

Tributaria, con la Seguridad Social y con la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria. Estos documentos se envían a la firma de las personas competentes a través de la aplicación Comunicaciones Internas eCO y del Port@firmas, adjuntando la minuta de resolución y los documentos contables, que ya cuentan con el código del Sistema de Información de Subvenciones TESEO, y junto con los expedientes individuales de cada solicitante, se remiten, igualmente a través de la aplicación eCO, a la Intervención Delegada en la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo. Ésta emite informe favorable, firmando los documentos contables y lo envía de nuevo al Servicio Cántabro de Empleo.

Fase 9. Firma de la resolución.

Utilizando las mismas aplicaciones, se envía la resolución a la firma, bien del Consejo de Gobierno, bien de la Dirección del Servicio Cántabro de Empleo, dependiendo de quién ostente la competencia; así como los documentos contables, que han de ser firmados por la Dirección del Servicio Cántabro de Empleo.

Fase 10. Envío de documentos contables al pago.

Los documentos contables se envían al departamento contable de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo para proceder al pago, bien a través del sistema de pago masivo de Norma-34 o del Sistema de Información Contable para aquellos pagos individualizados. Una vez realizado el mismo, se deja constancia en el expediente del pago realizado, en la aplicación de gestión.

Fase 11. Notificación de la resolución.

Se realiza la notificación de la resolución a los interesados por el medio dispuesto por la norma reguladora. Este procedimiento es el mismo que el descrito para el caso de las notificaciones de requerimientos de documentación (fase 3).

Fase 12. Archivo.

En algunos casos, será necesario realizar justificaciones de la actividad subvencionada por parte del interesado y en otros casos, se realizará un procedimiento de revocación y reintegro por incumplimiento de las obligaciones inherentes a la subvención. Pero si no

nos encontramos en ninguno de estos dos casos, puede procederse al archivo y custodia digital del expediente mediante el uso de la aplicación de custodia digital Alfresco, que en los casos de cofinanciación de la subvención por el Fondo Social Europeo, será necesario recuperar para proceder a alguna de las auditorías a las que serán sometidos los expedientes por requerimiento de la Unión Europea.

b) Procedimientos a resolver con la Agenda de Tramitación:

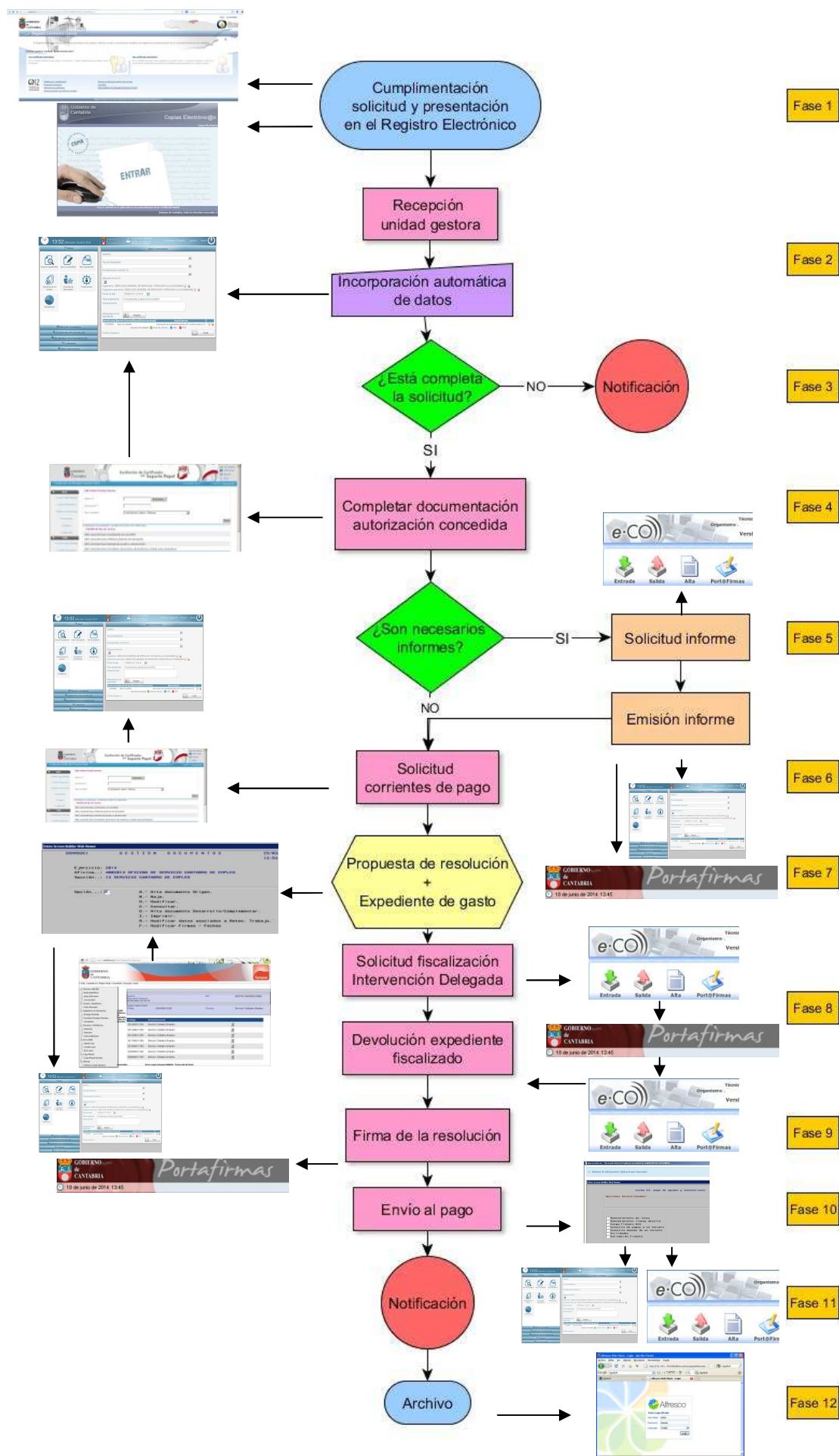
Para aquellos procedimientos para los que no existen aplicaciones de gestión o la aplicación utilizada carece de las funcionalidades necesarias, se implementará el uso de la aplicación Agenda de Tramitación de Expedientes. En primer lugar ha de modelarse el procedimiento en la misma para poder adaptar la aplicación a las necesidades concretas de cada tramitación. Al igual que en el apartado anterior, para algunas fases se utilizarán aplicaciones de las ya existentes en la Administración regional, en combinación con las nuevas aplicaciones propuestas.

En la Figura 31, se muestra un gráfico con el flujo de trabajo del procedimiento de tramitación de expedientes con la Agenda de Tramitación de Expedientes, con las doce fases en que se ha dividido y que se describe detalladamente a continuación del mismo.

Fase 1. Cumplimentación de la solicitud y presentación en el Registro

El procedimiento, igualmente se inicia por el interesado con la presentación de su solicitud, bien presencial, bien a través del Registro Electrónico Común, ya que para el ciudadano es un derecho utilizar medios telemáticos pero no una obligación.

En el caso de tener que presentar algún documento que precisase compulsar, el ciudadano habrá de personarse ante una oficina de registro. La compulsar se realiza a través de la aplicación Copia Electrónica (Compulsar) por un funcionario público, quedando almacenado el documento hasta su caducidad o durante un plazo de cinco años, no teniendo que presentarlo de nuevo en otros procedimientos hasta que transcurra una de esas dos circunstancias.



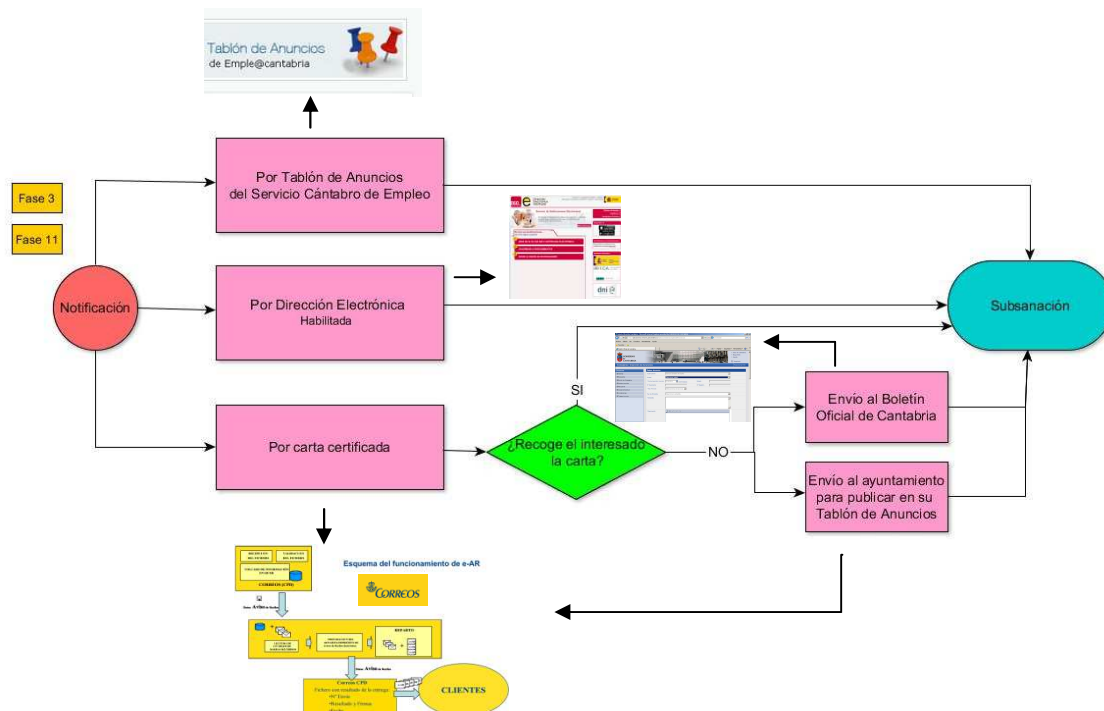


Figura 31. Flujo de trabajo del procedimiento de tramitación de expedientes con la Agenda de Tramitación de Expedientes. Fuente: elaboración propia.

Fase 2. Recepción de la documentación y carga de datos en la aplicación

Una vez recibida la solicitud y la documentación que la acompaña en la unidad gestora, se procederá a su escaneo y a la incorporación de todos los datos necesarios a la aplicación Agenda de Tramitación de Expedientes.

Fase 3. Notificación de la necesidad de subsanar la documentación

Examinada la solicitud y su documentación, si es necesaria alguna subsanación se requiere al interesado mediante una notificación. Las opciones de notificación son las mismas que las relacionadas en el apartado anterior incorporando la documentación aportada a la ya obrante en poder de la unidad gestora.

Fase 4. Completar documentación en poder de la Administración con autorización del interesado

El siguiente paso en la tramitación es adjuntar al expediente creado en la Agenda, todos aquellos documentos a los que la propia Administración tiene acceso y para los que el interesado ha autorizado dicho acceso, como pueden ser la verificación de identidad a través del SCSP, la vida laboral a través de la aplicación SISPE Vida Laboral o la

demanda de desempleo a través de la aplicación SISPE del Servicio Público de Empleo Estatal.

Fase 5. Solicitud de informes

Respecto a los informes, en aquellos procedimientos en los que son necesarios, se solicitan a través de la aplicación de Comunicaciones Internas eCO y utilizando el Port@firmas. Los informes se adjuntan igualmente al expediente creado en la Agenda.

Fase 6. Solicitud de certificados de corriente de obligaciones

Para completar el expediente, se requiere expedir los certificados de estar al corriente de obligaciones con la Agencia Estatal de Administración Tributaria, con la Seguridad Social y con la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria a través del SCSP, que se incorporan al mismo.

Fases 7 y 8. Expediente de gasto y solicitud de fiscalización

Una vez determinados los expedientes que cumplen o no los requisitos, se generan, a través de plantillas de la aplicación de Comunicaciones Internas eCO, los documentos que conforman el expediente de gasto: propuesta de gasto, memoria de gasto, propuesta de resolución y certificados: de cumplimiento de requisitos, de cumplimiento del artículo 12 de la Ley de Cantabria 10/2006, de 17 de julio, de Subvenciones de Cantabria, de revocación y reintegro y de cumplimiento de obligaciones con la Agencia Estatal de Administración Tributaria, con la Seguridad Social y con la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria. Todos estos documentos se tramitan igual que en el caso de mantener para la gestión las aplicaciones propias descrito en el apartado anterior. Igualmente, la Intervención Delegada emite informe favorable, firmando los documentos contables y enviándolo de nuevo al Servicio Cántabro de Empleo.

Fase 9. Firma de la resolución

Utilizando las mismas aplicaciones, se envía la resolución a la firma, bien del Consejo de Gobierno, bien de la Dirección del Servicio Cántabro de Empleo, dependiendo de

quién ostente la competencia; así como los documentos contables, que han de ser firmados por la Dirección del Servicio Cántabro de Empleo.

Fase 10. Envío de documentos contables al pago

Los documentos contables se envían al departamento contable de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo para proceder al pago, bien a través del sistema de pago masivo de Norma-34 o del Sistema de Información Contable para aquellos pagos individualizados. Una vez realizado el mismo, se deja constancia en el expediente creado en la Agenda del pago realizado.

Fase 11. Notificación de la resolución

Se realiza la notificación de la resolución a los interesados por el medio dispuesto por la norma reguladora. Este procedimiento es el mismo que el descrito para el caso de las notificaciones de requerimientos de documentación (fase 3).

Fase 12. Archivo

Se procede al archivo y custodia digital de todos los expedientes mediante el uso de la aplicación de custodia digital Alfresco, de la misma manera que en el apartado anterior.

Hay otros procedimientos diferentes susceptibles de ser llevados al ámbito digital, como la autorización para la aplicación de medidas alternativas en orden al cumplimiento de la obligación de reserva de empleo en favor de personas con discapacidad, procedimientos en materia de personal, procedimientos para la acreditación de centros que imparten formación como centros colaboradores para impartir certificados de profesionalidad o procedimientos para autorizar y realizar fraccionamientos y aplazamientos de importes a devolver por revocación y reintegro de subvenciones percibidas.

6. Conclusiones, limitaciones del trabajo y futuras líneas de desarrollo

6.1. Conclusiones

Son múltiples las ventajas que se derivan de la implantación de la e-Administración, como pueden ser:

- Conseguir una Administración más eficaz y eficiente, que lleve a un incremento de la productividad.
- Mayor transparencia al permitir al interesado en el procedimiento una información más ágil sobre el estado de su expediente.
- Integrar a ciudadanos y centros colaboradores en los procedimientos a través de la red, facilitando su acceso a los servicios a cualquier hora.
- Integrar a otros entes públicos en la red, agilizando las comunicaciones y los trámites entre ambos.
- Agilizar los procedimientos acortando el plazo necesario para su tramitación y disminuyendo la probabilidad de errores.
- Crear sinergias en la Administración, por ejemplo, utilizando los mismos recursos para gestionar el conocimiento, creando un inventario de procedimientos que permita a cualquier empleado gestionar cualquier procedimiento a través de un manual accesible a todos.
- Optimizar el archivo de documentos, su custodia a través del tiempo y el acceso a los mismos.
- Ahorro en coste de papel en la tramitación de expedientes y de tiempo y coste en traslados de documentación entre centros de la propia Administración.

Todos estos beneficios han sido apreciados por la Unión Europea, reconociendo la importancia de relacionarse con los ciudadanos a través de las Tecnologías de la Información, para ello, la Comisión Europea desarrolló, en el año 2005, un plan de impulso de la e-Administración en el ámbito europeo denominado *Plan de Acción de Administración Electrónica i2010: acelerando el desarrollo de la Administración Electrónica para el beneficio de todos* y que posteriormente, ha sido sustituido por el *Plan de Acción de Administración Electrónica para Europa 2011-2015* cuyo objetivo es incrementar el uso de la e-Administración, fijándose como metas para el año 2015 el uso de estos servicios por un 50% de los ciudadanos y un 80% de las empresas. Asimismo, ha establecido la estrategia *Agenda Digital* como uno de los pilares del programa de crecimiento económico *Europa 2020* y cuyo objetivo es ayudar a los ciudadanos y empresas europeas a sacar el máximo partido de las tecnologías digitales.

A nivel estatal, se plasma la importancia dada por el Gobierno a la e-Administración al establecer, en la disposición final tercera de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso

electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, como fecha límite para que los ciudadanos puedan ejercer los derechos que les reconoce el artículo 6 de la misma ley, el 31 de diciembre de 2009. Además, recoge en su propia *Agenda Digital* las acciones para el impulso de la economía y sociedad digital, incluyendo las medidas en materia de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) y de e-Administración para cumplir los objetivos de la *Agenda Digital* europea.

En el ámbito autonómico, ya en el año 2003, en el *Libro Blanco para la innovación y la Mejora de los Servicios Públicos del Gobierno de Cantabria* (Pérez, 2008; pp.246 - 247) establecía que la tecnología de la información ofrece la posibilidad de reorganizar las tareas administrativas, permitiendo que los ciudadanos accedan a los servicios que ofrecen a través del teléfono, el ordenador o la televisión digital. En el año 2006, la Dirección General de Inspección y Calidad de los Servicios publica un libro (Pérez, 2008; p. 252) sobre el marco jurídico necesario para desarrollar la e-Administración, que permita implantar el registro telemático y la firma digital. En las legislaturas 2004 - 2007 y 2008 - 2011, se establecen dos planes de gobierno en los que se recoge la necesidad de continuar la incipiente implantación de la e-Administración (Pérez, 2008; pp. 263 - 264). En el Servicio Cántabro de Empleo, se lleva a cabo un intento de modernización con un nuevo tramitador de expedientes, pero dicho intento fracasa.

Es decir, los beneficios derivados de la e-Administración están ampliamente reconocidos, por lo que la misma se ha impulsado desde diferentes niveles. En el Servicio Cántabro de Empleo se han ido incorporando los avances llevados a cabo a nivel de la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria, pero la integración de todos los procedimientos para conseguir todos los beneficios que aporta la total tramitación electrónica, si bien es deseable, no se ha conseguido llevar a cabo, como se ve en el capítulo dedicado a describir la situación actual de la cuestión en el organismo.

Por otra parte, la ampliación del marco jurídico necesario para la implantación de la e-Administración electrónica, está prácticamente conseguida, a falta de la publicación del decreto y orden que se encuentran en fase de borrador.

Todo ello, unido al desarrollo de aplicaciones realizadas por el Servicio de Informática, así como la dimensión del Servicio Cántabro de Empleo, su relación con otros

organismos o administraciones y su independencia como organismo autónomo, hacen que la realización del proyecto propuesto en este trabajo, lleve a la consecución de todos los beneficios esperados del mismo y que pueda servir de modelo para su extensión al resto de la administración autonómica.

6.2. Limitaciones del trabajo

La extensión limitada de este trabajo ha obligado a centrarse en el núcleo del proyecto, no pudiendo ahondar en otros aspectos necesarios para la implantación práctica, como pueden ser, entre otros, la descripción exhaustiva de todos los procedimientos existentes en el organismo que incluya la elaboración de una matriz de asignación de responsabilidades (matriz RACI) para cada uno de ellos y la realización de un cronograma con las fases de implantación coordinado con las necesidades de los gestores de cada procedimiento. Asimismo ha debido limitarse el estudio normativo sobre la materia.

6.3. Futuras líneas de desarrollo

Una vez implantados los procedimientos electrónicos, se proponen dos líneas de desarrollo:

- Por una parte, el desarrollo de la gestión del conocimiento aprovechando las nuevas aplicaciones implementadas, con un repositorio de los procedimientos existentes y sus fases de tramitación, la legislación relacionada, con plantillas de la documentación necesaria, un apartado de preguntas frecuentes y la referencia de uno o varios empleados a los que realizar una consulta.
- Por otra parte, partiendo de la no existencia de papel, realizar un estudio sobre el desarrollo de los procedimientos necesarios para facilitar la implantación del teletrabajo en combinación con el trabajo presencial, así como de los beneficios derivados del mismo.

7. Bibliografía

- CANTABRIA. 2003. Ley de Cantabria 1/2003, de 18 de marzo, de Creación del Servicio Cántabro de Empleo. *Boletín Oficial de Cantabria*, núm. 58, pp. 2668-2674.
- CANTABRIA. 2008. Decreto 33/2008, de 3 de abril, por el que se regula el procedimiento de concesión directa de subvenciones destinadas al fomento del

- empleo de las personas con discapacidad. *Boletín Oficial de Cantabria*, núm. 72, pp. 4783-4789.
- CANTABRIA. 2006. Ley de Cantabria 10/2006, de 17 de julio, de Subvenciones de Cantabria. *Boletín Oficial de Cantabria*, núm. 147, pp. 9383 -9408.
 - CANTABRIA. 2012. Decreto 20/2012, de 12 de abril, de Simplificación Documental en los Procedimientos Administrativos. *Boletín Oficial de Cantabria*, núm. 80, pp. 11135 -11142.
 - CANTABRIA. 2012. Decreto 37/2012, de 13 de julio, por el que se regulan el registro, las comunicaciones electrónicas y la sede electrónica de la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria y sus organismos públicos. *Boletín Oficial de Cantabria*, núm. 141, pp. 21861 -21900.
 - COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. *Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones - Plan de acción sobre administración electrónica i2010 - Acelerar la administración electrónica en Europa en beneficio de todos {SEC(2006) 511} /* COM/2006/0173 final */*. Consultado 05/05/2014. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52006DC0173>
 - COMISIÓN EUROPEA (EUROPEAN COMMISSION). *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee of the Regions. The European eGovernment Action Plan 2011-2015 Harnessing ICT to promote smart, sustainable & innovative Government*. COM(2010) 743 final. Consultado 05/05/2014. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0743:FIN:EN:PDF>
 - ESPAÑA. 1978. Constitución Española. *Boletín Oficial del Estado*, núm. 311, pp. 29313 – 29424.
 - ESPAÑA. 1992. Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. *Boletín Oficial del Estado*, núm. 285, pp. 40300 – 40319.
 - ESPAÑA. 1999. Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal. *Boletín Oficial del Estado*, núm. 298, pp. 43088 - 43099.
 - ESPAÑA. 2003. Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones. *Boletín Oficial del Estado*, núm. 276, pp. 40505 – 40532.

- ESPAÑA. 2007. Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos. *Boletín Oficial del Estado*, núm. 150, pp. 27150 – 27166.
- ESPAÑA. 2007. Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público. *Boletín Oficial del Estado*, núm. 276, pp. 47160 - 47165.
- ESPAÑA. 2010. Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica. *Boletín Oficial del Estado*, núm. 25, pp. 8139 - 8156.
- GOBIERNO DE CANTABRIA. SERVICIO CANTABRO DE EMPLEO. 2008. *Plan de Informática y Comunicaciones 2008-2010 del Gobierno de Cantabria*.
- GOBIERNO DE CANTABRIA. 2009. *Plan de Sistemas de Información del Servicio Cántabro de Empleo*.
- GOBIERNO DE ESPAÑA. MINISTERIO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y TURISMO Y MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. *Agenda Digital para España*. [Sitio web] Consulta 26/06/2014. Disponible en <http://www.agendadigital.gob.es/Paginas/Index.aspx>.
- González Alonso, Borja. 2013. *Curso de Administración Electrónica. Registro Electrónico Común. Port@firmas electrónico. Comunicaciones Electrónicas Internas ECO. Copias Electrónicas (Compulsa)*. Gobierno de Cantabria.
- Instituto Nacional de Estadística. *Encuesta de uso de TIC y Comercio Electrónico (CE) 2002. Principales indicadores. Variables de uso de TIC por agrupación de actividad, principales variables y CCAA*. Consulta 16/06/2014. Disponible en <http://www.ine.es/>
- Instituto Nacional de Estadística. *Encuesta sobre Equipamiento y Uso de Tecnologías de Información y Comunicación en los hogares 2006. Resultados por CC.AA. Principales variables para cada Comunidad y Total nacional. Resumen de datos de Viviendas por Comunidades Autónomas, tamaño del hogar, hábitat y tipo de equipamiento*. Consulta 16/06/2014. Disponible en <http://www.ine.es/>
- Instituto Nacional de Estadística. *Encuesta sobre Equipamiento y Uso de Tecnologías de Información y Comunicación en los hogares 2013. Resultados por CC.AA. Principales variables para cada Comunidad y Total nacional. Uso de productos TIC por Comunidades y Ciudades Autónomas, características demográficas y tipo de producto*. Consulta 16/06/2014. Disponible en <http://www.ine.es/>

- Instituto Nacional de Estadística. *Encuesta de uso de TIC y Comercio Electrónico (CE) en las empresas 2012-2013. Resultados por comunidades y ciudades autónomas. Variables de uso de TIC (a enero de 2013) por comunidades y ciudades autónomas, principales variables y agrupación de actividad*. Consulta 16/06/2014. Disponible en <http://www.ine.es/>
- JUNTA DE ANDALUCÍA. 2011. *Repositorio de Software*. [Sitio web] Consulta 21/04/2014. Disponible en: http://www.juntadeandalucia.es/repositorio/index.jsf?select_locale=es
- Junta de Castilla y León. Diputación Provincial de Salamanca. Manual de implantación de la Oficina sin Papeles. Consultado 25/04/2014. Disponible en: <http://www.oficinasinpapeles.es/documentos/Manual%20-%20Oficina%20sin%20Papeles.pdf>
- López Lubián, Juan Ignacio y Caballo Mingo Gaspar. *El sistema de notificación de las actuaciones tributarias a través de la dirección electrónica habilitada: análisis del Real Decreto 1363/2010, de 29 de octubre*. Departamento de Gestión Tributaria de la AEAT. Consultado 04/05/2014. Disponible en: http://www.atsa.es/FitxersWeb/37197/Articles_CEF_NEO.pdf.
- Pérez Sánchez, Florián Manuel. 2008. *Organizaciones Inteligentes y Tecnología: Competencias emocionales, Web 2.0 y su aplicación en las Administraciones Públicas. (Con especial atención a la Administración del Gobierno de Cantabria)*. Cantabria: Centro de Estudios de la Administración Regional de Cantabria (CEARC).
- Sociedad Estatal Correos y Telégrafos S.A. (Correos). *Premios de las X Jornadas sobre Tecnologías de la Información para la Modernización de las Administraciones Públicas - TECNIMAP 2007 Premios a la Calidad e Innovación en la Gestión Pública. Servicio Integral de Notificaciones de la Administración*. Consultado 04/05/2014. Disponible en: http://www.anteriores.tecnimap.es/recursos/doc/Premios/2004365376_303200913264.pdf.
- UNIÓN EUROPEA. 2006. Reglamento (CE) núm. 1083/2006 del Consejo, de 11 de julio de 2006, por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión y se deroga el Reglamento (CE) núm. 1260/1999. *Diario Oficial de la Unión Europea de 31 de julio de 2007*, pp. L210/25 a L210/78.