



Comunicación

280

PROYECTO TIPO DE AYUDA A LA MODERNIZACIÓN DE ENTIDADES LOCALES

Ricardo Cantabrana González

Consejero técnico de normas tecnológicas

Miguel Álvarez Rodríguez

Técnico superior tecnologías información

Nimia Rodríguez Escolar

Técnico superior tecnologías información

Palabras clave

Resumen de su Comunicación

PROYECTO TIPO DE AYUDA A LA MODERNIZACIÓN DE ENTIDADES LOCALES

1. Introducción

El Ministerio de Administraciones Públicas (MAP), en particular, la Dirección General de Modernización Administrativa y el Consejo Superior de Administración Electrónica (CSAE), en el ejercicio de sus competencias en materia de coordinación de política de tecnologías de la información en la Administración e impulso de la Administración electrónica, desarrolla diversas actividades para impulsar el desarrollo de servicios telemáticos de utilización común por las diferentes Administraciones Públicas, así como la utilización de las tecnologías de la información y las comunicaciones, con objeto de racionalizar los métodos de trabajo, los procedimientos de actuación y las comunicaciones con el ciudadano.

En este sentido, el día 9 de Diciembre de 2005, se aprobó el Plan Moderniza de medidas para la mejora de la Administración, con el objetivo de dar un impulso a los servicios públicos, haciendo una apuesta decidida por la implantación de la Administración Electrónica.

En este plan el MAP ha definido para el periodo 2006-2008 una serie de medidas que persigue mejorar y modernizar la Administración para ponerla a la altura de las necesidades de los ciudadanos, entre las que se encuentra, la Modernización de las Entidades Locales (EE.LL).

Las Entidades Locales prestan servicios públicos de carácter primordial a sus ciudadanos y a las empresas radicadas en su ámbito. Por todo ello una mejora en sus sistemas y aplicaciones redundará en un beneficio inmediato en la gestión y prestación de los servicios. Además, contribuirá al intercambio de información entre las diferentes Administraciones públicas.

Asimismo, la modernización tecnológica, y por ende, la extensión de la Administración electrónica a las EE.LL, es una pieza clave a la hora de acercar los servicios telemáticos a los ciudadanos y proporcionar un catálogo de servicios públicos on-line acordes con las directrices europeas fijadas en el Plan de acción eEurope 2005.

2. Marco normativo

Las ayudas a la Modernización de las Entidades Locales (EELL) se encuadran en el marco normativo que se detalla a continuación.

Una parte importante de las actividad financiera del sector público se canaliza a través de subvenciones con el objeto de dar respuesta, con medidas de apoyo financiero, a demandas sociales y económicas de personas y entidades públicas o privadas. Esta actividad financiera de las Administraciones Públicas se encuentra regulada a través de La Ley General de Subvenciones Ley 38/2003.

El R.D. 835/2003, modificado por el RD regula la cooperación económica del Estado a las inversiones de las Entidades Locales, a través de la concesión de subvenciones que tengan por objetivos:

- a) Contribuir a la realización de las inversiones locales incluidas en los planes provinciales e insulares de cooperación a las obras y servicios de competencia municipal.
- b) Contribuir en las intervenciones comunitarias cofinanciadas por el Programa de cooperación económica local.

c) Fomentar el desarrollo local y urbano promovido por las entidades locales a través de la ejecución de proyectos singulares.

El R.D. 835/2003 ha sido modificado parcialmente por el R.D. 1263/2005, de 21 de octubre, con el objeto de abrir dos nuevas líneas de ayuda para cofinanciar proyectos de Modernización Administrativa Local y proyectos con Participación de la Sociedad Civil.

La cofinanciación de proyectos de modernización administrativa a través de la utilización de Tecnologías de la Información responde a la necesidad de facilitar a las entidades locales de impulsar la utilización interactiva de las tecnologías de la información y la comunicación que les impone la modificación que la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, que efectúa la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local, con el objeto de conseguir la mejora de los servicios públicos locales para los usuarios y facilitar el intercambio de información entre las Administraciones públicas.

Tanto la Disposición final primera del Real Decreto 835/2003, de 27 de junio, como la del Real Decreto 1263/2005, de 21 de octubre, facultan al Ministro de Administraciones Públicas para dictar, en el ámbito de sus competencias, las normas necesarias para la aplicación y desarrollo de lo previsto en dichos textos, siendo el principal objetivo la eficaz aplicación de lo dispuesto en los mismos; buscando la máxima concreción de los preceptos establecidos para evitar dilaciones en la gestión de los procedimientos de concesión de las subvenciones. Al amparo de estas autorizaciones, y al objeto de alcanzar los fines aludidos, el Ministro de Administraciones Públicas ha aprobado la Orden APU/293/2006, de 31 de enero, de desarrollo y aplicación del Real Decreto 835/2003, de 27 de junio por el que se regula la cooperación económica del Estado a las inversiones de las Entidades Locales [BOE 11 de febrero de 2006].

3. Modernización de las EELL

Con la Orden APU/293/2006, de 31 de enero, se pretende establecer una línea de ayudas para cofinanciar, hasta un máximo del 50%, la ejecución de proyectos que tengan por objeto la modernización de la Administración Local a través de la utilización de las Tecnologías de la Información, con tres objetivos claros:

1. Mejorar los servicios de gestión y atención ofrecidos a los ciudadanos.
2. Simplificar los procedimientos administrativos e integrar los mismos con los de responsabilidad estatal y autonómica.
3. Mejorar las infraestructuras tecnológicas y de comunicaciones precisas para el cumplimiento de los objetivos anteriores.

Estas ayudas van destinadas a:

- a. Los municipios con población superior a 5.000 habitantes.
- b. Los municipios con población inferior a 5.000 habitantes, siempre que el proyecto objeto de subvención afecte a un conjunto de municipios que superen los 5.000 habitantes.
- c. Las Diputaciones Provinciales, Cabildos y Consejos Insulares y Comunidades Autónomas uniprovinciales, estas últimas en el ejercicio de las competencias que corresponden a las Diputaciones Provinciales, para proyectos propios o que afecten a un conjunto de municipios que superen los 5.000 habitantes, supuesto previsto en el apartado anterior.

La concesión de estas ayudas, que tienen destinada una partida presupuestaria de unos 13,2 millones de euros, se efectuará en régimen de concurrencia competitiva atendiendo a criterios que consigan maximizar del impacto de los proyectos seleccionados en cuanto a:

- Mejora de la interoperabilidad de los sistemas de información de las Administraciones
- Reutilización de los productos y desarrollos resultantes
- Utilización de estándares libres y software de fuentes abiertas
- Utilización de sistemas comunes de información
- Adecuación del proyecto a los objetivos fijados en el Plan de acción Europea eEurope2005.

Las ayudas podrán alcanzar hasta el 50 por 100 del importe del proyecto. Para la obtención de la subvención será necesario que en su financiación contribuyan los Ayuntamientos y demás Entidades Locales titulares del proyecto sin que la aportación de éstos pueda ser inferior al 15 por 100 del importe de la inversión.

Es importante destacar que sólo serán financiados, a través de estas ayudas, aquellos gastos que tengan la consideración de inversiones relacionadas con las tecnologías de la información, y con la modernización de los servicios ofrecidos a los ciudadanos.

Estas ayudas serán concedidas antes del 15 de Noviembre del presente año. Las EE.LL adjudicatarias de estas ayudas deberán tener totalmente ejecutado su proyecto de modernización antes del 1 de diciembre del 2007.

Como valor añadido, el seguimiento de esta línea de ayudas va a permitir al MAP:

- Obtener información acerca de la situación actual de las tecnologías en la Entidades Locales.
- Asesorar técnicamente lo que permitirá difundir criterios comunes de actuación.

4. Génesis del Proyecto Tipo

Con el objetivo de orientar a las Entidades Locales (EE.LL) en la presentación de los proyectos de modernización sujetos a las subvenciones, el MAP ha desarrollado un Proyecto Tipo que incluye todos los elementos funcionales que el CSAE estipula como de interés principal para la prestación de servicios de Administración Electrónica. Este proyecto quiere servir de guía tanto para conseguir una total interconexión de todas las AA.PP. como para la integración de los diferentes servicios comunes proporcionados no solo por parte de la AGE si no también por las CC.AA y las Diputaciones Provinciales correspondientes.

La Administración General del Estado (en adelante AGE) dispone de una infraestructura de comunicaciones y servicios, denominada Intranet Administrativa, a la que están conectados todos los Ministerios y Organismos Públicos de ellos dependientes, y que, posteriormente, ha extendido su acceso a las Comunidades Autónomas mediante la implantación del Punto Neutro de las Extranets de las Administraciones Públicas. Asimismo desde el año 2000 se dispone de un enlace entre la Intranet Administrativa y la red TESTA II de la Unión Europea que permite establecer comunicaciones con cualquiera de las administraciones de los Estados Miembros.

En este escenario de conectividad y servicio se hace patente la necesidad de incluir a las Entidades Locales al ser un elemento estratégico fundamental que no puede quedar aislado del resto de administraciones por lo que se les debe dotar de los medios necesarios para que lo consigan .

Desde el MAP, se ha considerado por tanto estratégico y fundamental, entre otros aspectos de la modernización, extender las comunicaciones y los servicios de Administración Electrónica a las EELL.

4.1. Objetivos

A través de la implementación del Proyecto Tipo se han perseguido dos objetivos principalmente:

- Garantizar la conectividad de las EE.LL a las diferentes Administraciones Públicas (AA.PP) a través de las infraestructuras de comunicaciones apropiadas.
- Posibilitar el uso los Servicios Comunes de Administración Electrónica ofrecidos por la AGE, CCAA y EELL. Estos servicios permiten a las administraciones el intercambio de información, lo que se traduce en una mejora en la coordinación, gestión y un incremento de los servicios de Administración Electrónica a disposición del ciudadano.

4.2. Ventajas

Entre las diferentes ventajas que este Proyecto Tipo aporta a las distintas EE.LL se pueden destacar las siguientes:

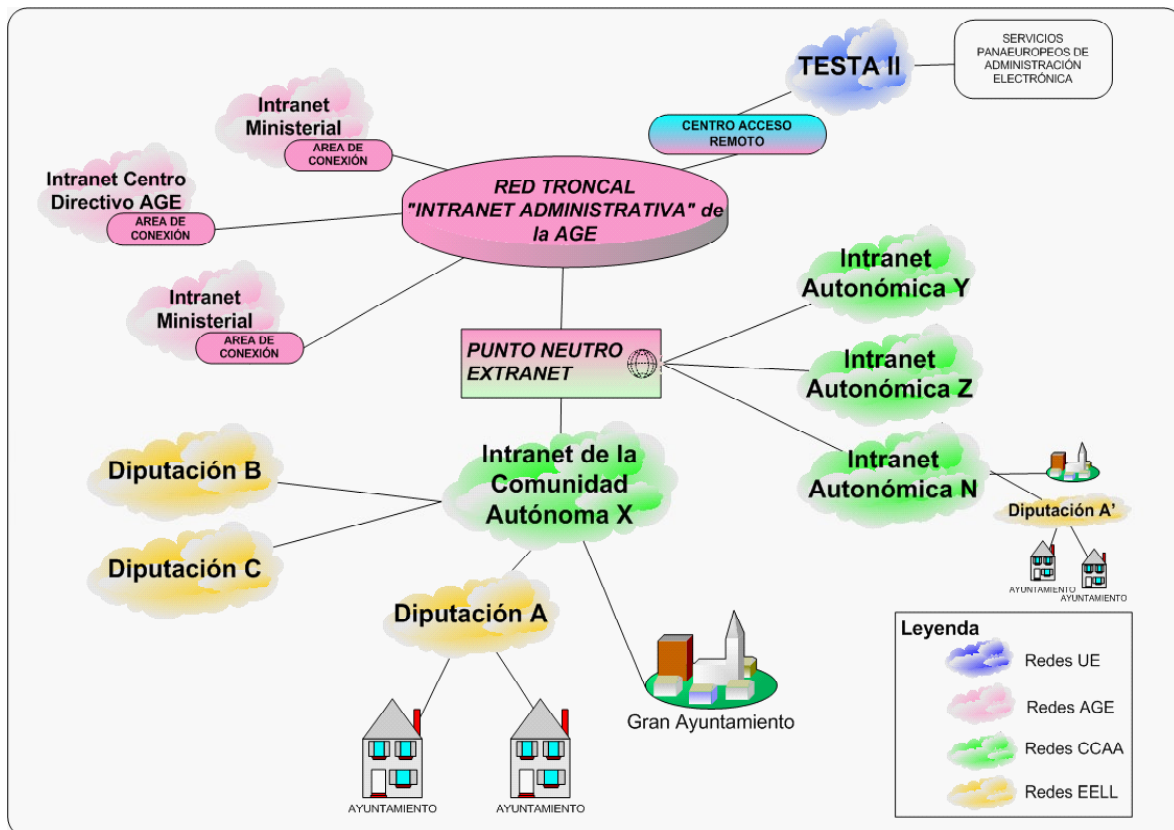
- Facilitar la elaboración y presentación de la documentación asociada a la solicitud de estas ayudas.
- Ayudar a definir los proyectos de modernización que permitan alcanzar los objetivos perseguidos con estas ayudas.
- Formar una red Inter-administrativa que conecte a todas las Administraciones Públicas para facilitar el intercambio de información de las mismas.
- Incrementar la utilización de los Servicios Comunes que se encuentran disponibles tanto en la AGE como en otras Administraciones Públicas.
- Guiar a las EE.LL en la integración de sus plataformas tecnológicas con las ya existentes en la AGE y otras Administraciones Públicas, de cara a la utilización de los Servicios Comunes de Administración Electrónica.
- Proporcionar unos servicios telemáticos básicos para todos los ciudadanos, independientemente del municipio al que pertenezcan e impulsar así la sociedad de la información.
- Flexibilidad a la hora de definir las necesidades de cada EE.LL, ya que el Proyecto Tipo presenta una solución modular; que permite incluir cualquier tipo de variación sobre cualquier parte, concepto o elemento de este proyecto, así como incorporar otros módulos que consideren necesarios, siempre dentro del objeto de la subvención solicitada.
- Facilitar la evaluación de los proyectos presentados a fin de resolver la asignación de subvenciones en el menor lapso de tiempo posible.

5. Contenido principal del Proyecto

El proyecto tipo elaborado por el MAP se puede dividir en dos áreas fundamentales, cada una de ellas ha pretendido orientar a las EE.LL para conseguir los objetivos antes mencionados: la conectividad entre todas las AA.PP y el acceso y utilización de los Servicios Comunes de Administración Electrónica.

5.1. Conectividad entre AA.PP

Esta parte el Proyecto Tipo describe la manera de interconectar las EE.LL a las diferentes AA.PP especificando los diferentes módulos de comunicación y de gestión de red necesarios para llevarlo a cabo. Esta interconexión se realizará siguiendo el siguiente esquema de Infraestructura de Comunicaciones para las diferentes AAPP:



En la solución descrita se plantean varias alternativas de conectividad dependiendo del tamaño de la EE.LL, con el objetivo de dar soluciones flexibles y adaptables a las necesidades de cada uno de ellos a través de la creación de Puntos de Acceso en las diferentes EE.LL. Estos puntos incluyen una serie de elementos hardware y software que se agruparán en "Paquetes", aportando cada uno de ellos una determinada funcionalidad. Dependiendo de la Entidad Local se indican que paquetes son pertinentes y adecuados y cuales son de carácter básico, es decir, aquellos que permiten el despliegue de una funcionalidad mínima de conectividad.

La solución-tipo de conectividad planteada se completa con un conjunto de paquetes opcionales para la mejora de los servicios de red que proporcionan los niveles de seguridad adecuados para garantizar la confidencialidad e integridad de la información transmitida a través de las redes de comunicaciones, así como para proteger la disponibilidad de los sistemas implantados.

5.2 Servicios Comunes de Administración Electrónica

Otro de los objetivos del Proyecto Tipo es informar a las EE.LL sobre las características de los diferentes Servicios Comunes de Administración Electrónica de cara a la integración y adaptación de sus aplicaciones corporativas para el uso de los mismos. Asimismo, se orienta a las EE.LL. sobre cuáles son los Servicios Comunes más apropiados para mejorar los servicios que prestan al ciudadano, haciendo especial hincapié en los servicios básicos objetivo del plan eEUROPE 2005.

En la siguiente tabla se muestran los distintos Servicios Comunes susceptibles de mejorar las aplicaciones tipo de una Entidad Local:

	Plataforma de validación	Notificaciones Telemáticas Seguras	Cambio de Domicilio	Sustitución de Certificados en Papel	Eliminación de la fotocopia del DNI	Volante electrónico de empadronamiento	Servicio de contratación electrónica
Registro de una nueva empresa	X	X		X	X		
Envío de datos a Oficinas Estadísticas	X		X	X			
Licencias y permisos relacionados con el medio ambiente	X	X		X	X		
Compras públicas	X	X		X	X		X
Búsqueda de empleo		X	X		X		
Beneficios laborales y sociales	X	X		X	X	X	
Licencias y permisos de obra	X	X		X	X	X	
Denuncias a la policía	X	X		X	X		
Bibliotecas públicas	X		X		X	X	X
Cambio de domicilio	X	X	X	X	X		

De esta forma, se facilita la identificación de los distintos Servicios Comunes que pueden ser integrados en las aplicaciones de las Entidades Locales, para mejorar los servicios telemáticos ofrecidos al ciudadano.

6. Tareas de Coordinación del Proyecto

Como se ha señalado, el Proyecto Tipo marca unas pautas para la modernización de las EE.LL., centrándose principalmente en la conectividad con el resto de las Administraciones Públicas y orientándolas respecto a la adaptación que deben realizar a sus sistemas de back-office, de cara a utilizar los Servicios Comunes de Administración Electrónica para mejorar sus sistemas y ofrecer a los ciudadanos un repertorio de servicios públicos on-line acordes con el marco e-Europe y los planes de modernización impulsados por el MAP.

Esta tarea involucra a todas las Administraciones Públicas, desde los Ayuntamientos hasta la AGE pasando por las Diputaciones, las CCAA y también empresas privadas que participan en la elaboración de ofertas para los concursos públicos posteriores a la concesión de la subvención a las distintas EELL.

Por todo ello, ha sido de vital importancia la labor de coordinación llevada a cabo por el MAP, la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), Diputaciones y CCAA a la hora de:

- Recopilar información básica de partida para la elaboración del Proyecto Tipo, en lo referente a la situación tecnológica de los Ayuntamientos (redes de comunicaciones, aplicaciones corporativas ...) e identificación de sus necesidades tecnológicas.
- Impulsar y canalizar la difusión del Proyecto Tipo entre las Entidades Locales, haciendo hincapié en las ventajas que aporta su contenido, sobre todo, de cara a facilitar la elaboración de propuestas de modernización adecuadas a las necesidades de cada EE.LL para su presentación junto a la documentación pertinente para la concesión de la subvenciones de Modernización.
- Fomentar la coordinación entre Diputaciones y Ayuntamientos, especialmente en cuanto a posibilitar su interconexión mediante la implantación de los paquetes pertinentes en ambas partes, tal y como se describe en el Proyecto Tipo.
- Impulsar la Coordinación de las EELL con sus Comunidades Autónomas especialmente en cuanto a posibilitar la conectividad y compatibilidad de direccionamiento IP con estas, de manera que las EE.LL. tengas acceso a la Intranet Administrativa de la AGE y sus servicios comunes de Administración Electrónica.
- Coordinar con todas las Administraciones Públicas el fomento e impulso de los Servicios Comunes de Administración Electrónica a través de la recopilación y publicación de un catálogo de servicios, en permanente actualización en el Proyecto Tipo, que sirva de guía y acicate a las EE.LL para su utilización.
- Realizar tareas de difusión del Proyecto Tipo de Modernización a las EELL de cara a facilitar la elaboración de los Pliegos Técnicos en los concursos públicos para los Proyectos de Modernización objeto de la subvención.

7. Evolución Continua

El Proyecto Tipo ha sufrido una continua evolución y mejora en el afán de servir de guía de referencia a las EELL en los proyectos de Modernización a través del uso de las Tecnologías de la Información. Para ello se han incorporado las sugerencias, comentarios y preguntas más frecuentes que las distintas EELL interesadas en las subvenciones han realizando conforme presentaban sus proyectos. De esta manera se ha ido completando el catálogo de Servicios Comunes ofertados por las distintas Administraciones Públicas.

Por otro lado, con este proyecto se ha pretendido hacer una labor difusora que potenciara el uso de

los Servicios Comunes, de manera que las EELL tuvieran presente en la presentación de sus Planes de Modernización su posible utilización a través de las adaptaciones pertinentes de sus propios sistemas.

Asimismo, se han ido incorporando las especificaciones técnicas de los diferentes Servicios Comunes de manera que sirviera de ayuda a la hora de adaptar e integrar las aplicaciones de Back-Office.

8. Estadísticas de la solicitud de proyectos

Se espera tener en breve una serie de datos estadísticos que proporcionen una imagen clara sobre los proyectos presentados por las diferentes EELL y que Servicios han sido más demandados o se ha percibido más interés por parte de las EE.LL.

También se realizará un análisis estadístico sobre el impacto de la implantación del Proyecto Tipo a través del Informe IRIA reevaluando la orientación de las ayudas de Modernización de ejercicios posteriores.

9. Conclusiones

Con la elaboración de este Proyecto Tipo se quiere contribuir, entre otras cosas, a:

- Mejorar las infraestructuras tecnológicas de las diferentes EE.LL. solicitantes de las ayudas de modernización
- Impulsar el mundo de las tecnologías de la información en las EE.LL, promoviendo de esta forma la sociedad de la información y tratando de reducir la Brecha Digital.
- Mejorar los índices de evaluación de servicios públicos ofrecidos a los ciudadanos, establecidos por el Plan de acción Europeo eEurope2005.
- Integrar todas las AA.PP, para la mejora del intercambio de información, logrando tener una Administración Pública descentralizada y colaborativa.

Además, gracias a la difusión del mismo se pretende homogeneizar la prestación de servicios públicos telemáticos ofrecidos por las diferentes AA.PP, integrándolos con los servicios públicos ofrecidos tanto por la Administración estatal, como autonómica y local.

Este Proyecto Tipo proporciona a las EE.LL una visión más clara de hacia donde deben converger los nuevos servicios públicos, facilitando su integración y mejora a través de las tecnologías de la información.

A la hora de elaborar este proyecto se ha tenido muy presente la diversidad de problemáticas existentes en las distintas EE.LL puesto que no todas tienen ni los mismos medios ni las mismas necesidades. Es por ello que en este proyecto se ha colaborado con la FEMP en la definición de una solución modular y flexible para que cada EE.LL. avance en la mejora de sus servicios según su problemática particular.

Finalmente, indicar que a pesar de que estas ayudas no llegarán a todas las EE.LL, sí es un buen punto de partida para igualar las EE.LL en materia de tecnologías de la información y servicios públicos ofrecidos a los ciudadanos telemáticamente.

La continuidad de esta línea de ayudas para modernizar las AA.PP dependerá en gran medida del éxito de esta primera convocatoria. Según el interés, alcance y repercusión de las mismas, se plantea su continuidad en años sucesivos para lograr una Administración Pública telemática y funcionalmente integrada. (a fecha de comunicación se dispondrá de los resultados de participación en la convocatoria, por lo que podrá cuantificarse el nivel de éxito de la medida)