



# Comunicación

# 251

## LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA EN EL AYUNTAMIENTO DE MÁLAGA

### **Manuel Serrano Canón**

Jefe del Servicio de Calidad y Modernización  
Ayuntamiento de Málaga

### **Luis Conde Galdó**

Director General Adjunto  
e-GIM

---

## Palabras clave

*Planificación de la Administración Electrónica*

## Resumen de su Comunicación

*Desde que el Ayuntamiento de Málaga inició su Plan de Calidad, en el año 2001, la mejora de la atención al ciudadano ha sido objetivo prioritario.*

*La modernización de los sistemas de atención al público, la apertura de nuevos canales, la aplicación de las nuevas tecnologías, etc. son medidas que han tenido como objetivo la puesta en marcha de una atención integral al usuario, una única ventanilla, presencial, telefónica y a través de internet.*

*Así, en 2002 se inició la configuración del SAIC, el Servicio de Atención Integral al Ciudadano:*

- Se inició la identificación de los trámites del Ayuntamiento y se tipificaron en 4 niveles, según su grado de información e interacción.*
- Se inicia la configuración de las bases de datos del SAIC: organigrama, directorio, trámites y servicios, agenda, ordenanzas,....*

*En el año 2003, para desarrollar la e-administración e implantar la firma electrónica, se creó un grupo de trabajo que realizó un informe/proyecto sobre la forma y tiempo más idóneos para abordarla.*

*Así se programó un primer paso con la implantación de la ventanilla electrónica, "MALAGA24HORAS", en julio de 2005 y se ha avanzado en temas como la tarjeta de pago electrónica de Juventud y la EMT, los puntos de información y tramitación electrónica del IMFE, etc..*

*Para facilitar que todos los ciudadanos accedan a estos nuevos canales tecnológicos (evitar brecha digital), se están celebrando una serie de cursos sobre su manejo que se vienen desarrollando con diversos colectivos de ciudadanos: asociaciones de mayores, de mujeres, ....*

*Se programa la implantación de la firma electrónica en una segunda etapa, tras la firma del convenio de adhesión a la FNMT realizada en este mes de febrero. Inicialmente se pone en marcha con 15 procedimientos y diversos trámites internos en el Portal del Empleado. Para diciembre de 2006 se proyecta llegar alrededor de 75 trámites. Se tiene previsto la consecución de un nivel de desarrollo óptimo para 2010-12.*

---

# LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA EN EL AYUNTAMIENTO DE MÁLAGA

## 1. Introducción

Hacer la Administración más transparente y cercana a la ciudadanía ha sido uno de los principales objetivos del Ayuntamiento de Málaga en los últimos años.

La demanda que en la actualidad existe por parte de los ciudadanos relativa a calidad de los servicios públicos prestados plantea la necesidad de definición de nuevos marcos de actuación y mejora de los procedimientos de gestión municipal.

En este sentido, la evolución de la Sociedad de la Información y del Conocimiento representa, también en la ciudad de Málaga, un cambio esencial en las relaciones sociales, y ello como consecuencia de las facilidades que pueden tener los ciudadanos para acceder de forma inmediata a recursos de la información con independencia de su contenido y origen. Esto es posible por las capacidades que permiten el uso de las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones, materializadas principalmente en los nuevos canales de comunicación que posibilitan el uso de Internet.

Dichas facilidades de acceso inmediato a la información están desencadenando profundas transformaciones en las relaciones empresariales, y en las relaciones entre los ciudadanos y las administraciones públicas. En este contexto, y por su mayor cercanía al ciudadano, el Ayuntamiento de Málaga puede jugar un papel fundamental para impulsar iniciativas que fomenten los hábitos de los ciudadanos y empresas en el uso de los nuevos canales de comunicación, y de esa manera fomentar el desarrollo y consolidación de la Sociedad de la Información y del Conocimiento en su entorno geográfico.

La ciudadanía solicita que se le preste un servicio integral, que ofrezca por una parte respuestas en plazos de tiempos reducidos a las peticiones que manifiesta, y por otro lado demanda un servicio que reduzca la desorientación que siente cuando inicia la búsqueda de un servicio público determinado.

En definitiva, podemos concluir que la orientación hacia el ciudadano que pretende el Ayuntamiento, pasa por la definición de sistemas y procesos de gestión y atención integral, personalizados y con capacidad multicanal y multilingüe, que ofrezcan respuestas rápidas a su población.

## 2. Antecedentes

El Ayuntamiento de Málaga inició en 2002 con motivo de la puesta en marcha del Plan de Acción en Calidad, en adelante PAC, un importante proceso de modernización con un objetivo muy claro, y que podríamos resumir de la siguiente forma: Alcanzar una mayor Eficacia, Eficiencia y Calidad en los procesos de gestión internos y, por supuesto, en la prestación de los servicios que el Ayuntamiento presta a la ciudadanía.

Dentro de dicho Plan, el Ayuntamiento de Málaga concebía el desarrollo de la e-Administración como uno de los pilares necesarios para alcanzar los objetivos antes señalados en la introducción de este documento. Tendría en cuenta dos claves fundamentales:

- La mejora de la atención a la ciudadanía.
- La mejora de los procesos de gestión interna.

---

Claves que estarán determinadas por las siguientes consideraciones:

- El camino hacia la e-Administración debe llevarse a cabo en el desarrollo del Servicio de Atención Integral al Ciudadano - SAIC, otro de los objetivos importantes del PAC, y debe comprender a toda la organización municipal. Así se inicia la configuración de las bases de datos del SAIC (organigrama, directorio, trámites y servicios, agenda, ordenanzas,... ).
- El impulso político y directivo es tan importante como la implicación de mandos intermedios y puestos claves de la organización. Ello llevará a celebrar reuniones monográficas sobre el tema con todo el equipo político y directivo ( hasta nivel de Jefes de Servicio).

### **e-Administración y Firma Electrónica**

La Comisión Técnica de Calidad celebrada el 9 de julio de 2003 creó, entre otras, la Comisión de Trabajo sobre la "Firma Electrónica" (en adelante FE), justificada "en el gran impacto que su aplicación va a reportar a la gestión municipal tanto desde el punto de vista organizativo como económico", tal y como recogía el acta de la sesión.

Su objetivo era elaborar un informe sobre la viabilidad y mejor opción a la hora de afrontar la implantación de la FE en todo el Ayuntamiento, si bien, pronto se amplió el objetivo a la configuración de la e-Administración, concepto mas amplio y adecuado al sentido progresivo de la implantación y al objetivo último de servicio al ciudadano.

Esta Comisión definía, en Febrero de 2004, a la e-Administración como "la relación Administración-Ciudadano a través de las Nuevas Tecnologías que permiten una gestión mas eficaz acorde a los tiempos actuales, ofreciendo mayor disponibilidad horaria y eliminando las distancias" y dibujaba un proyecto estructurado en cuatro grandes fases que se comentan a continuación.

## **3. Fases del Proyecto**

El proyecto para el despliegue de la e-Administración que contempla el PAC se estructuró en torno a 4 grandes fases que se desarrollarían en el período 2004-2010:

- 1ª Fase: Consolidación de la información
- 2ª Fase : Impulso de la teletramitación
- 3ª Fase: Consolidación de la teletramitación
- 4ª Fase: Extensión de la FE y otras aplicaciones

Veamos a continuación cuales han sido los avances.

## **4. Despliegue de la e-Administración**

### **4.1. Consolidación de la Información (1ª Fase)**

- Revisión en cada uno de los Departamentos Municipales de la Lista de Trámites incorporada al SAIC para:
  - Garantizar que a final de año todos los trámites tuvieran informatizados, para descarga, sus formularios e impresos y los protocolos de actuación.

- 
- Revisar los 91 trámites en la actualidad considerados en el SAIC como nivel I (de información) y analizar su viabilidad de pase a nivel de T1 (de recogida en la Oficina Municipal de Atención al Ciudadano - OMAC).
  - Revisar los trámites nivel T1 y T2 (inicio de tramitación) del SAIC para seleccionar los que se incorporarían en una primera fase experimental de la FE en 2005.
  - Selección, normalización, simplificación y adaptación de algunos trámites que pudieran incorporarse a la tramitación telefónica - O10.
  - Selección, normalización, simplificación y adaptación de los trámites que se incorporarán al Portal del Empleado en 2004 y 2005, en especial de las Áreas mediales (Organización y Personal, Economía, Intervención, Tesorería, Secretaría, CEMI,...).

## 4.2. Impulso de la Teletramitación (2ª Fase)

Durante 2005 se han llevado a cabo dos acciones muy significativas y que facilitarán la puesta en marcha y futura expansión de la FE:

- Implantación del Portal del Empleado. Éste, actuará como espacio electrónico que favorecerá la integración de tareas y herramientas, a la vez que agilizará la información y tramitación de temas personales.
- Implantación del servicio MALAGA24H. Deberá ser el soporte sobre el cual ofrecer a los ciudadanos y empresas todos aquellos servicios telemáticos que se consideren de utilidad para los mismos.

### Portal del Empleado

Representa una plataforma en la que facilitar el trabajo de empleados y empleadas del Ayuntamiento. Además de haber potenciado los canales de información y participación de los empleados/as, ha posibilitado el que algunos trámites internos se realicen a través de la Intranet, convirtiendo el Portal del Empleado en una de las herramientas más idóneas para agilizar y simplificar las tramitaciones, evitando traslado de papeles, registros de entrada y salida, etc.

### MALAGA24H

Desde esta ventanilla electrónica se ofrece acceso a los trámites y servicios del Ayuntamiento, sus Organismos y Empresas y a cualquier otra consulta relacionada con la vida municipal:

- Se puede consultar la información de la mayoría de los más de trescientos trámites, gestiones y servicios que ofrece el Ayuntamiento de Málaga, en qué consisten y cómo se pueden realizar.
- Se tiene la posibilidad de descargar los formularios en casa, imprimirlos y cumplimentarlos para presentarlos rellenos con la documentación solicitada.
- Se puede iniciar solicitudes (inicio) de algunos trámites. En el futuro, se irán incorporando el resto de las 300 gestiones.

---

Además de las informaciones de los trámites y servicios, MALAGA24H ofrece información sobre:

- La agenda municipal (información de los eventos y actos organizados por el Ayuntamiento de Málaga, el calendario fiscal y otras actuaciones)
- Las instalaciones municipales, hoteles de la ciudad, monumentos, ...
- Las normas municipales que afecten, a los ciudadanos, Las subvenciones, becas, ayudas y premios.

### Grupos de Trabajo

Por su parte, la Comisión Técnica de Calidad aprobó en el mes de Septiembre de 2005 la constitución de 3 Grupos de Trabajo que tendrían como misión la potenciación del desarrollo de la puesta en marcha de la firma electrónica en los procesos de la tramitación on-line y el Portal del Empleado:

- Grupo de Proyecto para la Firma Electrónica
- Grupo de Trabajo de Incidencia Normativa
- Grupo de Trabajo de Portal del Empleado

Además, por cada uno de los Departamentos Municipales se creará un Grupo de Trabajo para el despliegue de la FE en sus procesos.

Los principales y objetivos de cada uno de los grupos son:

- Grupo Firma Electrónica
  - Liderazgo y gestión del Proyecto.
  - Establecer los informes periódicos sobre la evolución de la e-administración, SAIC, etc. para elevar a la JGL (a través de la Delegación de Organización, personal y Calidad de los servicios).
  - Establecer las diferentes actuaciones de formación y difusión de información.
  - Promoción y constitución de las oficinas de registro para la obtención de los certificados digitales.
  - Benchmarking de las iniciativas de otros municipios y administraciones públicas.
  - Otros.
- Grupo de Incidencia Normativa
  - Estudios de la normativa sobre la Firma Electrónica. Adaptación de la normativa interna a la e-administración.
  - Estudio de la homologación del Registro (convenio con el Estado).
  - Registro en el Ayuntamiento de Málaga: Uso actual y estudio de la simplificación de éste con la e-administración.

---

#### - Grupo de Portal del Empleado

- Establecer los objetivos en cuanto a trámites que se podrán añadir para el 2005 y 2006 al portal del empleado.
- Desarrollo de trámites relacionados con el área de personal para su utilización con Firma Electrónica.
- Desarrollo de trámites relacionados con la gestión interna para su utilización con Firma Electrónica.
- Gestión del conocimiento y comunicación interna (2006).
- Certificado digital para los empleados: formatos para los diferentes tipos de personal del Ayuntamiento.

#### **Formación a los ciudadanos**

Para facilitar que todos los ciudadanos accedan a estos nuevos canales tecnológicos (evitando la conocida como “brecha digital”, la discriminación de los menos favorecidos), se programaron y se están celebrando, desde julio de 2005, una serie de cursos sobre su manejo que se vienen desarrollando con diversos colectivos de ciudadanos: asociaciones de mayores, de mujeres, ....

#### **Convenio con la Junta de Andalucía (FNMT)**

El Ayuntamiento de Málaga ha firmado (Enero 2006) un Convenio con la Junta de Andalucía y que hace extensivo el acuerdo establecido entre ésta última y la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre-Real Casa de la Moneda.

El objeto de dicho convenio es la prestación de los servicios técnicos, administrativos y de seguridad necesarios en orden a garantizar la validez y eficacia de la emisión y recepción de comunicaciones y documentos producidos a través de técnicas y medios electrónicos.

El proceso de certificación digital utilizado por el Ayuntamiento se basará en los certificados de clase 2 CA de la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre, que son certificados ya ampliamente utilizados por los ciudadanos en diversas relaciones con la Administración Pública Nacional, Regional y Local.

#### **Acciones de Comunicación Interna**

Un proyecto de estas características no puede llevarse a cabo sin la implicación de toda la organización. Es por ello, por lo que desde que se decide impulsar la teletramitación en el Ayuntamiento de Málaga se han llevado a cabo diferentes sesiones y jornadas de trabajo para comunicar y difundir el máximo conocimiento posible. Destacamos:

- 10/10/2005 – Sesión Informativa sobre la Implantación de la FE.

En la que se convocaron a todos los responsables/directores/gerentes de los diferentes departamentos municipales (Áreas, Organismos, Empresas Públicas) y a los responsables de calidad de los mismos. Se presentó el doble alcance del proyecto (2005-2012):

Además en dicha sesión se presentaron las acciones que se llevaran a cabo hasta Marzo de 2006 y a las empresas consultoras (INGENIA y e-GIM) que ayudarán al Ayuntamiento de Málaga en la consecución de estos objetivos.

---

- 01/12/2005 – Sesión Informativa con Representantes Públicos y Directivos.

El Alcaldede trasladó a la estructura política y directiva del Ayuntamiento los objetivos y compromisos que se establecen en esta 2ª fase del proyecto.

Paralelamente, desde esta fecha y hasta la actualidad, se han ido celebrando Sesiones Informativas en cada una de las Areas/Departamentos municipales (GESTRISAM, GMU, Juventud, Fundación Deportiva, Economía, EMASA, Participación Ciudadana, etc) con el objetivo de constituir los diferentes Grupos de Trabajo que con posterioridad impulsarán el despliegue de la FE en cada uno de sus ámbitos de gestión.

Como primera acción, algunas de estos grupos, decidieron que era oportuno la celebración de Sesiones Informativas (dirigidas a todo el personal) sobre la FE y la repercusión que ésta tendrá en su día a día. Es el caso de: Economía, Personal, Tesorería, Bienestar Social, Participación Ciudadana, Instituto Municipal de la Vivienda, Gerencia Municipal de Urbanismo, etc.

Primeros Trámites On-Line con Certificado Digital

Tanto el Centro Municipal de Informática – CEMI como el Servicio de Calidad y Modernización, trabajan desde Septiembre de 2005 para adaptar los primeros trámites municipales (Internos/Externos) que incorporarán la FE.

- Adaptación del entorno de tramitación.

Se ha revisado el esquema de interacción y navegación de MALAGA24H para hacerlo más usable por parte de la ciudadanía. El diseño que entrará en producción en Marzo de 2006 contará con una oferta de servicios (trámites) con un doble acceso: Areas Temáticas y Trámites Destacados. Desde cualquier punto se podrá acceder a la información asociada al procedimiento en cuestión o a todos aquellos conceptos asociados (e-Administración en el Ayuntamiento de Málaga, Certificado Digital, Registro Telemático).

- Definición del Registro Telemático e Implantación de herramientas cedidas por la Junta de Andalucía

El Registro Telemático desarrollado por el CEMI permitirá al Ayuntamiento de Málaga la recepción o envío telemático de aquellas solicitudes, certificaciones, resoluciones, etc. que formen parte de un proceso de tramitación electrónica. Se trata de una opción más a disposición de todos los ciudadanos y empresas que deseen interaccionar con el Ayuntamiento de Málaga desde Internet. A cualquier hora, todos los días del año, excepto días inhábiles.

El CEMI también ha llevado a cabo la implantación de las diferentes herramientas cedidas por la Junta de Andalucía a raíz del convenio establecido entre ambas entidades. Estas son:

- @Firma – Plataforma para Autenticación y Firma Electrónica
- Notario – Plataforma de Notario Electrónico
- Notific@ - Plataforma de Servicios de Notificación

- Trámites On-Line con Certificado Digital

A finales de Marzo de 2006 se ofrecerán los primeros trámites a la ciudadanía. Estos son:

- Consulta de Licencia de Apertura
- Obtención de Documentos de Pago de recibos en período voluntario



- 
- Obtención de Justificantes de Pago
  - Solicitud de Domiciliación bancaria de recibos
  - Obtención de Certificado de Deuda
  - Obtención de Informe de Inscripciones Tributarias
  - Solicitud para realizar Actividades Formativas en la ESPAM
  - Consulta de Quejas y Sugerencias
  - Solicitud de Justificante de Empadronamiento
  - Consulta de Obra Mayor
  - Consulta de Obra Menor
  - Tramitación Obra Menor abreviada
  - Consulta y Modificación de Datos Personales
  - Consultas de Facturas y Compras

En la mayor parte de ellos, la participación del certificado digital y/o la firma electrónica se limitará al proceso de identificación y firma de solicitudes. En cualquier caso, la simplificación administrativa se producirá desde esta primera fase. Véase el siguiente ejemplo:

- En el ámbito del Portal del Empleado también se incorporarán en una primera fase los siguientes trámites internos:

- Consulta de Reloj (Control de Presencia)
- Comunicación Olvido/Perdida de Tarjeta de Control de Presencia
- Comunicación de Incidencia de Control de Presencia
- Solicitud de Permisos/Vacaciones
- Consulta sobre Permisos/Vacaciones
- Solicitud de Prestaciones y Ayudas
- Consulta de Aprobados (Formación Interna)
- Consulta sobre Cursos Formativos (Internos/Externos)
- Solicitud de Servicios Operativos
- Solicitud de Servicios de Producción al CEMI

Con el objetivo de facilitar a la ciudadanía la solicitud de los correspondientes Certificados Digitales (personal) de la FNMT se han establecido las Oficinas de Registro del Ayuntamiento de Málaga. Estas se situarán en las oficinas de todas las Juntas Municipales de Distrito y en aquellas instalaciones del Ayuntamiento que presentan una mayor afluencia de público (Gestrisam, Urbanismo, ...), en un total de 15.

#### **4.3. Consolidación de la Teletramitación (3ª Fase)**

Desde Enero de 2006 y de forma paralela a la puesta en marcha de los primeros trámites on-line con certificado digital, el Servicio de Calidad y Modernización del Area de Organización, Personal y Calidad de los Servicios del Ayuntamiento de Málaga ha continuado con el proceso de reingeniería de procedimientos que permitirá el que durante este año se llegue a un número cercano a los 70 trámites on-line.

En esta fase de consolidación se pretende que, no sólo se emplee el certificado digital y la firma electrónica externamente, sino que éstos representen un auténtico motor de cambio y simplificación en los procesos de gestión interna.

---

### Priorización

Son varios los criterios empleados para la incorporación de nuevos trámites (internos/externos) a los procesos de teletramitación:

- Impacto Social (Interno/Externo)
- Demanda Interna
- Simplicidad del trámite
- Participación de todas la Áreas Municipales
- Existencia de estudios y trabajos (reingeniería, calidad, ...) previos sobre los procesos

Ya se trabaja en la Intervención General, el Instituto Municipal de la Vivienda, la Fundación Deportiva, Personal o la Junta de Distrito N° 3 (Ciudad Jardín) en la que se diseña un modelo de Oficina Sin Papel.

### Metodología

Una vez identificado el trámite en cuestión y junto con el Grupo de Trabajo del área relacionada se lleva a cabo el proceso de reformulación (modernización) del procedimiento asociado. Este se está realizando con la intención de simplificar los procesos, dotarlos de flexibilidad para promover cambios que faciliten la evolución de la organización, hacerlos más eficaces y eficientes y que se puedan cumplir los objetivos de la organización y las expectativas de los usuarios tanto internos como externos. La meta de la reingeniería debe ser definir los nuevos procedimientos a través del replanteamiento de cómo se está haciendo el trabajo.

Las fases en que dividimos el proceso de reformulación del procedimiento administrativo son las siguientes:

- Organización
- Análisis de la información
- Reingeniería del procedimiento
- Implementación

Estas fases se cumplirán una a una de manera secuencial sin que en ningún caso se superpongan o se invierta el orden, ya que dejaría de tener sentido y perdería la validez metodológica.

## 4.4. Extensión de la FE y otras aplicaciones (4ª Fase)

Es intención del Ayuntamiento desarrollar entre 2007 y 2010 el resto de acciones de modernización que contempla el PAC. Tanto en el Portal del Empleado como en su Relación con la Ciudadanía.

Destacamos los siguientes proyectos:

- Carpeta del ciudadano y de la empresa
- Hechos vitales.
- Gestión del Conocimiento
- Tarjeta Ciudadana
- Cita Previa
- Etc.

En cualquier caso, el proyecto para abordar la e-administración en general, y la Firma Electrónica en particular, sigue siendo una prioridad corporativa en un doble objetivo:

- Desarrollo y mejora de los servicios al ciudadano desde una perspectiva de una única Entidad Corporativa.
- Motivo de la mejora de la gestión interna, coordinación con otras intervenciones en procesos para dirigirnos a la simplificación y "oficina sin papeles".

Estos dos objetivos dan el carácter prioritario a este proyecto y le confieren la, necesaria, adaptabilidad y flexibilidad a las variables organizativas y a la orientación a usuario que lo caracteriza.