



Simplificación de procedimientos en la gestión de las Publicaciones Oficiales

Cristina Rodríguez Vela

I. MARCO GENERAL DE ACTUACIÓN Y NORMATIVA DE LAS PUBLICACIONES OFICIALES.

Las publicaciones oficiales deben constituir el soporte informativo y difusor de las actividades desarrolladas por la Administración General del Estado (AGE).

Plan General de Publicaciones

La actividad editorial de la Administración General del Estado está regulada por el Real Decreto 118/2001, de 9 de febrero, de ordenación de publicaciones oficiales que, además de regular el régimen jurídico de las publicaciones oficiales, introduce algunas novedades que pueden contribuir a mejorar su gestión y control. En su primer artículo, este Real Decreto, presenta el Plan General de publicaciones oficiales de la Administración General del Estado como el conjunto de criterios y objetivos a que ha de ajustarse el proceso de elaboración, el contenido y la ejecución de los programas editoriales de cada Ministerio.





Programa editorial

Asimismo el programa editorial de cada Ministerio, como dice el preámbulo del Real Decreto, debe corresponderse con las competencias atribuidas al mismo, integrándose con los demás programas departamentales en el Plan General, que ha de ser conocido y aprobado por el Consejo de Ministros.

Así pues, la actividad editora de la Administración está enmarcada en el Plan General de Publicaciones Oficiales, al que haremos repetidas alusiones a lo largo de esta ponencia, y está explicitada en los programas editoriales de cada Ministerio.

Órganos Colegiados

Esta actividad editorial, que viene a gestionar entre tres mil y cuatro mil títulos anuales, si bien es cierto que las publicaciones son de muy diversa tipología y envergadura, se apoya en dos órganos colegiados: uno interministerial, la Junta de Coordinación de Publicaciones Oficiales (JCPO), adscrito a la Subsecretaría de la Presidencia, que entre sus competencias cuenta con la de informar y coordinar los programas editoriales departamentales... cuidando de que las publicaciones reúnan las condiciones necesarias para su edición como de que se adecuen a los fines de la Administración... dentro de las previsiones del Plan General. (art. 12.c del citado Real Decreto)

El segundo órgano colegiado, de carácter Ministerial, es la Comisión Asesora de Publicaciones (CAP) a la que corresponde informar las propuestas de edición que deben integrar el programa del Departamento...(art. 7 a) del Real Decreto).



Centros de Publicaciones

La producción editorial de cada Departamento la ejecutan los Centros de Publicaciones, que son las unidades de las Secretarías Generales Técnicas encargadas de ello, y a quienes corresponde elaborar el programa editorial del Departamento, que en muchos casos son la suma de las propuestas formuladas por los órganos superiores y directivos y por los organismos públicos adscritos al Departamento. (art. 5 del Real Decreto).





Secretaría de la Junta

Ejerce, entre otras que no vienen al caso en la materia de esta ponencia, las siguientes competencias, según el artículo 15 del citado Real Decreto:

- a) Prestar asistencia técnica al Pleno y a las Comisiones y, en especial, preparar los informes a que se refiere el artículo 12 del presente Real Decreto.
- b) Elaborar el catálogo general de publicaciones oficiales y proporcionar la información que corresponda sobre el mismo.
- g) Elaborar la Memoria anual de publicaciones oficiales para su remisión a la Junta de Coordinación de Publicaciones Oficiales.

La Secretaría de la Junta recae en la Subdirección General de Publicaciones, Documentación Archivo del Ministerio de la Presidencia (art. 11.1 d) del Real Decreto) que ejerce también la Secretaría de la Comisión Asesora de Publicaciones del Departamento por lo que le corresponde elaborar el proyecto de programa editorial, a partir de las propuestas de los órganos superiores y organismos del mismo y elaborar la Memoria anual de publicaciones del Departamento.



NIPO

La ejecución del programa editorial se ordena mediante el NIPO (Número de Identificación de las Publicaciones Oficiales) que será asignado por la Secretaría de la Junta.

Este número, regulado por la Orden de 30 de diciembre de 1993, deberá ir impreso en “las publicaciones unitarias y





periódicas, el material audiovisual e informático y los folletos y mapas, hojas sueltas y carteles que edita la Administración General del Estado...”. (apartado primero de la citada Orden), “estará compuesto por nueve dígitos, distribuido en cuatro grupos, que se representarán separados entre si por guiones...” (apartado segundo de la Orden), y como hemos dicho será tramitado por la Secretaría de la Junta de Coordinación de Publicaciones Oficiales.

En este marco general de actuación descrito que comprende: la coordinación de los programas editoriales de los 15 Departamentos que a su vez agrupan 75 Unidades Editoras; la preparación de dos sesiones al año del Pleno de la Junta de Coordinación de Publicaciones Oficiales donde se presentan los programas y la revisión de los mismos respectivamente, y de dos sesiones de la Comisión Asesora de Publicaciones, para la presentación y revisión del programa editorial del Departamento; la elaboración de las Memorias anuales tanto del Departamento como de la JCPO; la elaboración del Catálogo General de Publicaciones, y la información que corresponde sobre el mismo; y la asignación de los NIPOs a cada obra que se publica, era inevitable adoptar el criterio del artículo 45 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC), referente a la incorporación de medios técnicos cuando dice: “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”, en aras a facilitar, simplificar y normalizar los procesos de trabajo.

II. LA SIMPLIFICACIÓN DE PROCEDIMIENTOS MEDIANTE LA INFORMATIZACIÓN.



SISTEMA DE GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN

Recogiendo el espíritu del mencionado artículo 45 de la LRJPAC, en este panorama de actividad, regulada normativamente, y que se ha descrito a grandes líneas, se producen flujos de actuaciones de carácter radial cuyo centro es la Secretaría de la Junta que, en el desempeño de sus competencias, dibujan un mapa en el que las vías de comunicación necesitan de la doble dirección.





El intercambio de información es la palabra clave que define la actividad de la Secretaría de la Junta con los respectivos Centros de Publicaciones de la Administración General del Estado. En ese intercambio reside la configuración radial.

La Subdirección General de Publicaciones, Documentación y Archivo del Ministerio de la Presidencia, en funciones de Secretaría de la Junta y de Secretaría de la Comisión Asesora de Publicaciones del Ministerio de la Presidencia, ha emprendido un proceso de normalización y simplificación de procedimientos que facilitarán en el futuro la coordinación de la actividad editora de la Administración General del Estado.

En razón de estas consideraciones, la Subdirección General de Publicaciones, Documentación y Archivo, retomando un viejo proyecto de la JCPO, presentó un proyecto de trabajo en 2001 que, valiéndose de medios informáticos y telemáticos, constituye un modelo de gestión de la información que simplifica los procedimientos, facilita el trabajo de los gestores y da servicio a los usuarios. El proyecto denominado "Publicaciones Oficiales. Sistema informático para la gestión de la información", se inscribe en el marco general de la Administración Electrónica y se resumiría en los siguientes apartados:

1.- Metas del Proyecto:

- Mejorar la gestión de la actividad desarrollada por la Secretaría de la Comisión Asesora de Publicaciones y la Secretaría de la Junta de Coordinación de Publicaciones Oficiales.
- Automatizar los procesos relativos a la gestión ordinaria de la actividad del grupo editorial de la Administración General del Estado, integrado por más de 70 Unidades Editoras.
Explotación y evaluación de los datos que esa actividad editora genera.
- Hacer seguimiento del grado de ejecución y estado de desarrollo del programa editorial del Departamento y del resto de las Unidades Editoras de la Administración General del Estado.





2.- Descripción:

- Para lograr las metas expuestas se precisa de la creación de un sistema de gestión con diferentes aplicaciones que permitirá:
 - Integrar los datos relativos a programación y desarrollo editorial del Ministerio de la Presidencia y sus Organismos Autónomos
 - Desarrollar un modelo de programación editorial amplio susceptible de ser exportado a otros Departamentos, superando la dispersión de modelos actualmente existente
 - Simplificar y agilizar procedimientos comunes a las publicaciones oficiales: Número de identificación de publicaciones oficiales (NIPO) y fichas de edición
 - Formar un banco de datos de las publicaciones realizadas por la Administración General del Estado y difundir las mismas en soporte papel, soporte electrónico y página web
 - Obtener informes y posibilitar consultas
- Este Sistema de Gestión de la Información está basado en la creación y mantenimiento de una base de datos que reunirá los siguientes campos:
 - Campos de gestión: Ministerio, Unidad Editora, Órgano proponente y Coeditor
 - Campos de programación: Forma de programación, objetivo, gratuidad, derechos de autor (previsión), costes presupuestarios y no presupuestarios (previsión), ingresos (previsión), fecha de aparición
 - Campos bibliográficos: Autor, responsable de la edición, título, colección, volumen, tomo, fascículo, páginas, materia, idioma, periodicidad, ISBN/ISSN
 - Campos editoriales: Tipo de publicación, Número de identificación de publicaciones oficiales (NIPO), tirada, formato, encuadernación, soporte.



3.- Procedimientos y actuaciones:

- Diseño de una pantalla de entrada de datos con los campos expuestos
- Desarrollo de nuevos impresos de solicitud de NIPO y de fichas de edición
- Diseño de programas que permitan la obtención de subproductos relacionados con la programación editorial como:
 - Programas editoriales
 - Boletines de novedades de publicaciones oficiales
 - Catálogos generales de publicaciones oficiales
 - Una página web de las obras editadas por la Administración General del Estado
 - Otros productos editoriales
- Diseño de herramientas que permitan generar datos y gráficos destinados a la redacción de memorias anuales del Departamento y de la Junta de Coordinación de Publicaciones Oficiales.

Este proyecto quedó registrado en su día en el Plan Info XXI, como aportación del Ministerio de la Presidencia a dicho Plan y a la Sociedad de la Información.

A partir de la descripción del proyecto y sentada la necesidad del desarrollo de un Sistema de Gestión de la Información, pasamos a analizar los objetivos propuestos de forma muy sucinta, y su nivel de ejecución deteniéndonos en aquellos que han sido alcanzados y por tanto hay resultados.



APLICACIONES DESARROLLADAS O EN VÍAS DE DESARROLLO

Programas editoriales. Coordinación y normalización de datos.

La diversidad de modelos de programas editoriales que reúne el grupo editorial de la AGE aconseja la adopción de procedimientos que normalicen la presentación de información. Si bien es cierto que los programas departamentales reúnen los datos requeridos desde la Secretaría de la Junta, es cierto también que la presentación de los mismos es muy dispar, en función de las diferentes salidas de los Centros de publicaciones. Estos datos de carácter editorial, bibliográfico y económico son fundamentales para el seguimiento y ejecución tanto de los programas editoriales como de los presupuestos asignados.

Con el análisis y diseño de esta parte del proyecto se han sentado las bases de homologación de datos, pero la dispersión geográfica y la diversidad de aplicaciones informáticas han hecho que se circunscriba el proyecto en una primera etapa al Ministerio de la Presidencia.

A requerimiento de la Subdirección General de Publicaciones, Documentación y Archivo, en este caso en funciones de Secretaría de la CAP, los servicios informáticos del Ministerio de la Presidencia han desarrollado una aplicación de ámbito departamental que permite coordinar la programación de todo el Ministerio, constituida por las publicaciones del Centro de Publicaciones y de los Organismos autónomos: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Patrimonio Nacional, Centro de Investigaciones Sociológicas y Boletín Oficial del Estado.

En estos momentos la Secretaría de la CAP está en condiciones de explotar toda la información del año 2001 referente al Departamento, información muy rica en datos económicos, bibliográficos y editoriales, de forma que la gestión se convierte en gestión del conocimiento.

Elaboración de subproductos

El diseño original del proyecto de este Sistema de Gestión de la Información, además de los programas editoriales, prevé





la obtención de una importante variedad de subproductos, entre los que se destacan por importancia y porque son preceptivos según el articulado del Real Decreto:

- **Catálogos de publicaciones**

Una de las competencias atribuidas por el Real Decreto a la Secretaría de la Junta es la elaboración del Catálogo General de Publicaciones, que se publica con periodicidad cuatrimestral bajo el nombre de Boletín de Novedades. Durante el año 2001 aparecieron tres números de este Boletín que contiene toda la producción editorial de la AGE, de la que tienen que dar obligada información cada Unidad Editora. La información se suministra mediante una ficha de edición, elemento pendiente de imformatizar y transmitir con medios telemáticos.

La descripción de cada obra, obedece a recomendaciones de descripción bibliográfica internacional y a criterios vigentes en el mundo de la actividad editorial

La acumulación de los tres números da lugar al Catálogo General de Publicaciones Oficiales. 2001, que se consultará en la página web del Ministerio. De esta manera se da cumplimiento al mandato del Real Decreto de ordenación de Publicaciones Oficiales y se hace una aportación sustancial a la Sociedad de la Información.

Pero además de este Sistema de Gestión, suministra otros datos, que exceden el marco específicamente bibliográfico, y permite obtener subproductos monográficos parciales según: tipo de documento, soportes, lenguas de la publicación, publicación con autor personal, publicación en coedición, además de estudios económicos referidos a costes e ingresos.



Con esta aplicación informática, se da cumplimiento de igual manera al criterio decimoprimer del Plan General de Publicaciones Oficiales, que bajo el epígrafe de Nuevas tecnologías dice.

“Las Unidades editoras de la Administración General del Estado proseguirán en la implantación de las nuevas tecnologías en la producción, gestión, comercialización y distribución de sus fondos editoriales, sirviéndose de las facilidades de los nuevos soportes y prestando especial atención a la edición electrónica. En este sentido se establecerá los criterios básicos de actuación para promover la utilización del comercio electrónico.”

Esta recomendación, propia de la actual Sociedad de la Información, ha visto cumplido su objetivo en lo que respecta al ámbito departamental del Ministerio de la Presidencia.

Este criterio del Plan aborda además aspectos de distribución y comercialización que trataremos en un punto aparte y que será objeto de un gran proyecto de comercio electrónico.

Las Nuevas tecnologías en lo que facilitan y simplifican los procedimientos estuvieron presentes tanto en el Plan General de 2001 como de 2002, en lo que respecta a la relación de los centros de publicaciones y la Junta de Coordinación, además de los aspectos de información y coordinación general, según lo explicita en el punto decimoctavo

“La Secretaría de la junta proseguirá los estudios precisos para establecer un punto de información, al que se tendrá acceso a través de un servicio telefónico o de una página web e internet, sobre la totalidad de los títulos publicados por el conjunto de las Unidades editoras de la Administración General del Estado. Bien sean las publicaciones objeto de venta o de difusión gratuita, tanto periódicas como unitarias; incluyéndose al menos información del precio que tuviera, y dónde y cómo se pueden obtener.



Así mismo se establecerán los mecanismos para conseguir una fluida comunicación entre los Centros de publicaciones y la Junta de Coordinación, basados en las nuevas tecnologías”.

- **Memorias anuales**

El resumen de la actividad editorial anual debe ser plasmado en una Memoria departamental que informará la CAP, y una Memoria general que informará la Junta, Memoria que analizará y evaluará los resultados obtenidos por la actividad editora y difusora de la Administración en relación con las previsiones contenidas en el Plan General (art. 7 d) y 12 e), respectivamente del Real Decreto de ordenación de publicaciones oficiales).

Estas memorias, deben plantearse como supproductos de ese Sistema de Gestión de la Información que permite una explotación de la misma y que mediante diseño de herramientas especiales permite generar gráficos y cuadros que ilustren las magnitudes estudiadas.

- **Guía de editores**

La información referente a las Unidades Editoras de los diferentes Departamentos se reúnen en esta guía de carácter anual, que es un directorio con nombres de responsables, direcciones, teléfonos. Además se informa de los puntos de venta, de las colecciones y materias que edita cada Unidad.

El carácter cambiante de los datos aconseja una actualización continua que sólo proporciona la tecnología Internet, con independencia de la publicación en papel con vistas a otros usuarios.



APLICACIONES PENDIENTES DE DESARROLLO

Tramitación del NIPO

Esta pieza que constituye un estadio más, pero muy importante, en el Sistema de Gestión puede ser independizada del resto del proyecto para darle una solución a corto plazo.

Como se ha expuesto, las Publicaciones Oficiales deben llevar un NIPO impreso, que será solicitado a la Secretaría de la Junta y que ésta asignará siempre que la publicación forme parte del Programa Editorial.

La solicitud se hace en impreso expresamente diseñado a tal efecto donde se reflejan datos editoriales, bibliográficos y económicos. Tanto la solicitud como la asignación vienen formalmente avaladas por la firma de la Unidad Editora solicitante, la firma del Centro de Publicaciones correspondiente, y se emite con la firma de la Secretaría de la Junta.

La consolidación del sistema de firma electrónica permite en estos momentos utilizar estas tecnologías que proporcionarán una simplificación de procesos y una notoria mejora de la calidad del servicio.

Es previsible que en el último trimestre del año se hagan los desarrollos necesarios para implantar un procedimiento de firma digital que el propio Ministerio de la Presidencia tiene incorporada a su actividad con otros fines.



III. COMERCIO ELECTRÓNICO PARA LA VENTA DE LAS PUBLICACIONES OFICIALES

La actividad editorial de la Administración General del Estado tiene que contar con las profundas transformaciones sociales derivadas de la utilización masiva de las Nuevas Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en todos los ámbitos.



El uso de las Nuevas Tecnologías y en especial de Internet afecta a la forma de trabajar, relacionarse y comunicarse con los demás, incide en el sistema productivo, marca la transición a la “nueva economía”.

La iniciativa del Gobierno INFO XXI es la concreción del gran esfuerzo que se ha venido haciendo en el terreno de las tecnologías de Información y la Comunicación y el nuevo entorno de la Sociedad de la Información.

En este marco general de actuación el Ministerio de la Presidencia, siguiendo las líneas de acción recomendadas, ha estudiado en el transcurso de este año la definición de un proyecto de alto valor estratégico para la Sociedad de la Información en España: la aplicación del comercio electrónico a la venta de las publicaciones oficiales. Una administración electrónica tiene que encarar la venta de sus publicaciones en la modalidad de comercio electrónico.

El Pleno de la Junta de Coordinación de Publicaciones Oficiales, en su sesión de 21 de enero del año en curso, dedicó una especial atención al tema del Comercio Electrónico con motivo del análisis del Plan General de Publicaciones Oficiales del año 2002, que como ya hemos comentado, en el punto decimoprimer dice “ Las unidades editoras de la Administración General del Estado proseguirán en la implantación de las nuevas tecnologías en... la distribución de sus fondos editoriales... En este sentido se establecerán los criterios básicos de actuación para promover la utilización del comercio electrónico”.

En estos momentos se cuenta con un documento de trabajo sobre comercio electrónico que constituye un punto de partida para la aplicación de esa tecnología a la venta de las publicaciones oficiales editadas por las setenta y cinco Unidades editoras de la Administración General del Estado, adscritas a los distintos Departamentos. El citado documento ha sido objeto de informe favorable en el Pleno de la Junta de Coordinación de Publicaciones Oficiales, celebrado el pasado 9 de julio.

El Portal denominado Publicaciones Oficiales, permitirá buscar y visualizar cualquier título publicado por la Administración General del Estado, con los argumentos de búsqueda al uso en esta materia: título, autor, Ministerio, año, materia, etc...



No se descarta la reproducción de la cubierta y un posible resumen de la obra, en una etapa posterior.

Diferentes posibilidades, según los sistemas que el desarrollo tecnológico permite, ayudarán y orientarán al usuario en sus búsquedas más genéricas o más afinadas según el grado de información del que parta, hasta encontrar la obra pertinente y dar satisfacción a su búsqueda.

El Ministerio de Administraciones Públicas, informado de este proyecto que afecta a la actividad comercial de todos los Departamentos, está interesado en el desarrollo tecnológico y la financiación del mismo, ampliando así su oferta de servicios en el Portal del Ciudadano.

La colaboración entre el Ministerio de la Presidencia, al que están encomendadas las tareas de coordinación, y el Ministerio de Administraciones Públicas está actualmente en estudio para su instrumentación.

Mediante este convenio se pondrá en funcionamiento un proyecto que permitirá al ciudadano comprar en el “portal de publicaciones oficiales” cualquiera de los más de 30.000 títulos que constituyen el fondo editorial de la Administración General del Estado.

Este proyecto de comercio electrónico aplicado a las publicaciones oficiales de la AGE participará de los tres grandes grupos de medidas a tener en cuenta dentro de la Administración Electrónica, a saber: información electrónica, tramitación por Internet y servicios “en línea”.

Se presenta este proyecto en un momento en que ha sido publicada la Ley 34/2002, de 1 de julio, de servicios de la sociedad de la información y de comercio electrónico, transposición al ordenamiento español de la Directiva 2000/31/CE del Parlamento Europeo y del Consejo.





IV. RESUMEN DE SITUACIÓN

A lo largo de esta ponencia se ha expuesto el gran proyecto del Sistema de Gestión de la Información aplicado a las Publicaciones Oficiales, que nació con este nuevo diseño en el año 2001 y en el transcurso de un año y medio ha visto ya desarrollos finalizados de algunas aplicaciones, complejas todas ellas, otras están en marcha y alguna ciertamente sin acometer, por la dispersión y diversidad de las Unidades Editoras. Tareas muy concretas, podrán ser atendidas en su informatización, porque constituyen Subproductos aislables, como el caso de la tramitación del NIPO, y finalmente el gran proyecto de Comercio Electrónico para la venta de Publicaciones Oficiales, que merece una exposición monográfica por el valor estratégico que tiene y la envergadura que plantea en su ejecución y de cuyo desarrollo tecnológico, como se ha dicho, se hará cargo el MAP, bajo la coordinación de la Junta de Coordinación de Publicaciones Oficiales. Con la colaboración del Ministerio de la Presidencia y del Ministerio de Administraciones Públicas se ampliarán los servicios a los usuarios y se hará una aportación importante a la Administración Electrónica.

