

REINGENIERÍA DEL SISTEMA INFORMÁTICO QUE GESTIONA EL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR DE INFRACCIONES DE TRÁFICO

Santiago Domínguez Salamanca

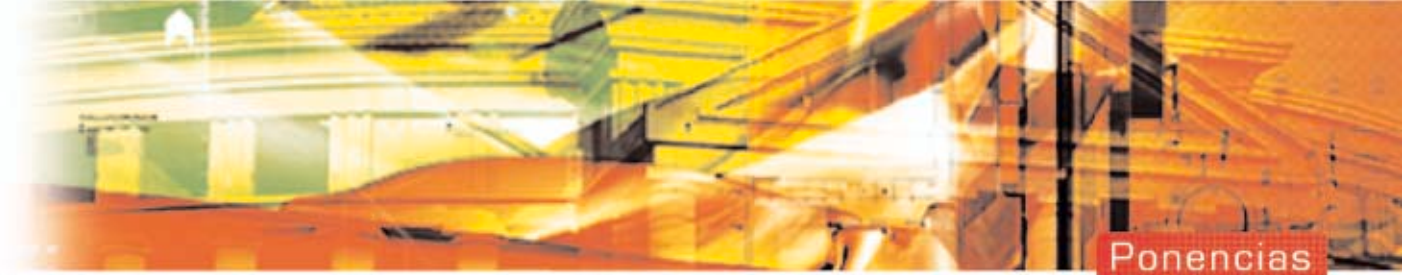
Introducción



La Dirección General de Tráfico, adscrita al Ministerio del Interior, ejerce sus competencias a través de Servicios Centrales ubicados en varios edificios en Madrid y a través de Servicios Periféricos: 50 Jefaturas Provinciales, 2 Jefaturas locales y 7 Oficinas Locales de Tráfico.



Los distintos procedimientos y gestiones administrativas que se llevan a cabo en dichos Servicios están soportados mediante soluciones informáticas, cuyo funcionamiento es responsabilidad de la Subdirección General de Sistemas de Información y Organización de Procedimientos.



Los sistemas informáticos más relevantes son los siguientes:

- Vehículos: matriculaciones, transferencias, duplicados de permisos de circulación, bajas, anotaciones de inspecciones técnicas, etc.
- Pruebas de aptitud para obtención del permiso o licencia de conducción: tramitación relativa a las diferentes pruebas teóricas o prácticas posibles.
- Gestión de los permisos de conducción: expedientes, canjes, prórrogas de vigencia, duplicados, etc.
- Escuelas de conductores, personal titular y docente de las mismas y vehículos adscritos
- Centros de reconocimiento de conductores, personal titular y facultativo de los mismos.
- Procedimiento sancionador y cobro de multas
- Partes estadísticos de accidentes
- Gestión y control de tasas
- Gestión del personal del organismo y sus retribuciones

Desde hace un año se vienen realizando trabajos para diseñar una nueva arquitectura de sistemas de información que posibilite la elaboración de sistemas de información que aporten una mayor funcionalidad a los usuarios internos de la organización, a los usuarios de otros centros, así como al ciudadano, permitiéndole la realización de trámites administrativos a través de internet.

Tanto los objetivos que se han marcado, como las actividades que se han considerado se lleven a cabo para cumplir dichos objetivos, se han concretado en un Plan de sistemas. El Plan de actuación propuesto contiene a su vez tres sub-planes:



- Plan de obtención y modernización de sistemas de información: Recoge las actividades encaminadas al desarrollo de los nuevos sistemas de información
- Plan de obtención y modernización de plataforma tecnológica: Recoge las actividades relativas a la adquisición de nuevas máquinas y de nuevas líneas de comunicaciones
- Plan de adaptación de la organización: Recoge las actividades encaminadas a la adaptación de funciones, adaptación de procedimientos, formación de personal, etc.

Dentro del Plan de obtención y modernización de los sistemas de información, la actividad que se considera más prioritaria es la elaboración de un sistema que gestione de forma integrada el Procedimiento sancionador.

En este documento se desarrolla dicha actividad. En primer lugar se describe en qué consiste el procedimiento sancionador de una forma muy general. A continuación, se describe el sistema que está funcionando en la actualidad y se situación actual y se hace un análisis el sistema actual y posteriormente se definen los criterios que debe cumplir el nuevo sistema. Se finaliza con una propuesta de plan de actuación.

Procedimiento sancionador



El procedimiento sancionador sigue una serie de pasos que se inician con la denuncia, prosiguen con la tramitación de expediente y finaliza bien en el pago de la multa o en su paso a vía ejecutiva. A lo largo del proceso, el denunciado podrá presentar recursos a las actuaciones de la Administración.



Incoación

En el procedimiento sancionador en materia de tráfico la incoación tiene lugar de oficio, estando precedida la apertura del procedimiento de una denuncia.





Para dictar el acuerdo de incoación es requisito previo la calificación de los hechos, y graduación de la multa, o la verificación de los que hubiere consignado el agente denunciante.

Normalmente, la denuncia se notificará en el acto, por los agentes denunciadores. En caso contrario, deberá notificarse la denuncia con posterioridad.

Tramitación del expediente

Notificada la denuncia al interesado, bien en el momento de cometer la infracción o con posterioridad, se inicia lo que se denomina Fase de instrucción que comprende todos aquellos actos dirigidos a obtener los elementos precisos para dictar la resolución que proceda.

Finalizada la instrucción del expediente ha de formularse por el instructor la correspondiente propuesta de resolución ante el Órgano que tenga atribuida la competencia sancionadora, de la que se dará traslado a los interesados.

La resolución constituye el modo normal de terminación del procedimiento sancionador, pudiendo declarar la existencia de infracción e imponer la sanción que considera adecuada en aplicación de las normas o bien puede establecer la inexistencia de tal infracción, sobreseyendo el procedimiento.

La legislación especial de Tráfico, además de la sanción de multa prevé las sanciones de suspensión del permiso o licencia para conducir y la de revocación de las autorizaciones. Así el art. 67 de la Ley de Seguridad Vial prevé para el caso de infracciones graves o muy graves la sanción de suspensión del permiso o licencia de conducir hasta tres meses. Dicha suspensión se aplicará, en todo caso, a las muy graves.



Recursos

Como todo acto administrativo, la resolución sancionadora es susceptible de impugnación, mediante la vía pertinente de recurso administrativo y posteriormente en vía jurisdiccional.

Los recursos administrativos son de tres tipos:

- Recurso de alzada
- Recurso de reposición
- Recurso de revisión

La acción de nulidad y anulabilidad no puede calificarse, desde el punto de vista legal, como de auténtico recurso pero en la práctica viene siendo utilizada por el sancionado, cuando ya ha agotado la vía administrativa y sólo queda abierta la jurisdiccional.

Ya en vía jurisdiccional está el recurso contencioso-administrativo, que es un auténtico juicio o proceso entre partes, demandante o parte actora (es la que promueve el recurso) y demandado (cuya posición procesal consiste en oponerse a la pretensión deducida por el demandante). Su misión es examinar las pretensiones que deduzca la parte actora por razón de un acto administrativo.



Procedimiento en vía ejecutiva

La ejecutoriedad designa la cualidad del acto administrativo de producir todos sus efectos contra la voluntad de los obligados, violentando su propiedad o libertad si preciso fuere.

El apremio sobre el patrimonio es el procedimiento más generalizado de ejecución de los actos administrativos. Se aplica al cobro de todo tipo de débitos frente a las Administraciones Públicas y no sólo para las deudas tributarias del Estado, como específicamente ha sido concebido y diseñado.



Se inicia cuando existe un acto que obligue al pago de una cantidad líquida, expidiéndose, en primer lugar, la correspondiente providencia de apremio por no haber sido atendido por el deudor en el plazo de pago voluntario.

El procedimiento termina con el pago o con la subasta pública de los bienes trabados.

Descripción del sistema actual

Funciones que realiza

Gestión del procedimiento de tramitación: grabación del parte de denuncia, propuesta de resolución, resolución de la autoridad competente, notificación. Emisión de informes.

Gestión de cobro de multas: Introducción de datos de multas cobradas y emisión de impreso justificativo.

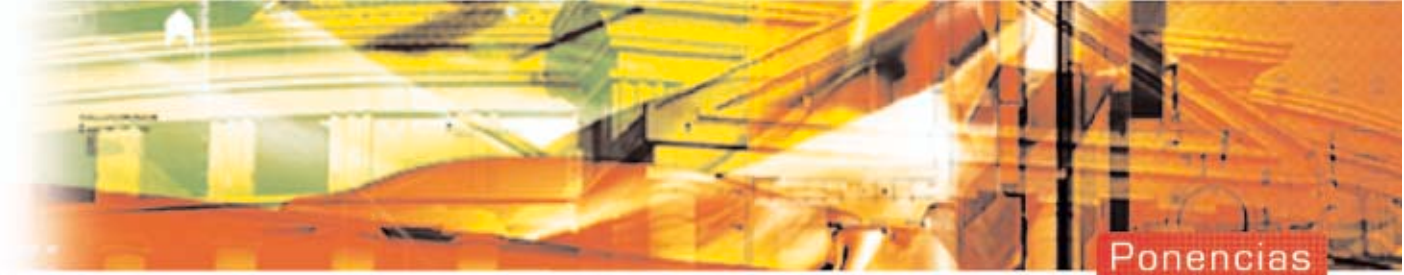
Seguimiento de la tramitación de recursos: Permite la inclusión de información sobre la presentación del recurso y de la fase en la que está.

Mantenimiento del Registro de infractores: Inclusión de información enviada por Ayuntamientos, Comunidad de Cataluña, Comunidad del País Vasco así como de la información aportada por la DGT



En sistemas independientes, se desarrollan estas funciones:

- Elaboración de resolución de recursos
- Elaboración de notificaciones
- Gestión de la distribución de los libros de multas



Entorno físico

Ordenador FUJITSU M1800

Entorno lógico

Base de datos:

AIM de Fujitsu, Tipo jerárquico

RDB2 tipo relacional

Lenguaje de programación:

PLI y Cobol

Relación con otros sistemas

Vehículos: Para obtener los datos del vehículo a partir de la matrícula

Personas: Para obtener los datos del infractor a partir del número de DNI



Ayuntamiento de A Coruña



Usuarios

En la siguiente tabla se muestran los distintos tipos de usuarios en función del subsistema al que accedan.





Subsistema	Usuarios
Tramitación	Jefaturas provinciales de tráfico Guardias Civiles para introducción de sanciones desde ordenadores de mano (en desarrollo)
Recursos	Jefaturas provinciales de tráfico Subdirección de Normativa y Recursos
Registro de infractores	Ayuntamientos Dirección General de Trafico Servicio catalán de tráfico Dirección de tráfico del Gobierno Vasco

El número de usuarios aproximados del sistema es de unos 400, distribuidos entre las Jefaturas provinciales y los distintos edificios de los Servicios Centrales.

Modelo de base de datos

La información está recogida en diversas bases de datos. Éstas son:

- Sanciones. Es la base de datos principal y contiene la información propia de la denuncia, de los estados por los que pasa su tramitación.
- Registro de infractores. Recoge información de las sanciones graves y muy graves durante el período de tiempo que marca la ley.
- Relación con personas y vehículos. Es una base de datos que se actualiza en modo batch y permite conocer las sanciones que corresponden a una persona o a un vehículo





Asimismo, para la elaboración de diversos procesos se cargan datos de forma temporal en las siguientes bases de datos:

- Datos de notificaciones. Se generan ficheros para Jefatura Provincial con los datos de las notificaciones correspondientes a esa provincia a partir de los cuales se generarán las notificaciones individuales
- Denuncias recogidas con ordenadores de mano de la Guardia Civil. Recogerán las denuncias formuladas por los agentes de la Guardia Civil en los ordenadores robustos. Este sistema está en pruebas.
- Informes de acuse de recibo para Correos. Contiene la información de las cartas certificadas que se envían a Correos y que se envía a este organismo para facilitar su tramitación.

Asimismo, existe un fichero histórico de todas las sanciones tramitadas y que reside en cartucho.

Volumen de información

Base de datos

Sanciones: 4 Millones

Documentos relacionados con la denuncia: 23,5 Millones

Relación de personas y vehículos con Expediente: 17 Millones



Histórico

Sanciones: 38 Millones



Ayuntamiento de A Coruña





Diagnóstico y necesidades de información

El sistema actual está construido sobre una plataforma tecnológica que limita la inclusión de nuevas funcionalidades en el sistema, por lo que deberá ser construido en la nueva plataforma tecnológica que el centro ha diseñado y ha empezado a implantar.

Este sistema tiene un mantenimiento muy alto, debido al alto índice de variación de la normativa vigente, lo que requiere un esfuerzo importante.

Dispersión de datos en diversas bases de datos y aplicaciones que afecta a su integridad y dificulta su tratamiento.

Complejidad elevada a la hora de elaborar los impresos de notificaciones a los interesados.

Dificultad a la hora de elaborar informes

Definición de la solución

El nuevo sistema de información de procedimiento sancionador deberá cumplir los siguientes requisitos:

- Integrar en un único sistema de las funciones que actualmente llevan a cabo diversas aplicaciones.
- Compatibilidad con la plataforma tecnológica que el centro ha diseñado para los nuevos sistemas
- Flexibilidad en el mantenimiento
- Simplificación de emisión de documentos
- Almacenamiento y consulta de imágenes de documentos relacionados con la denuncia
- Posibilidad de firmar electrónicamente los documentos
- En caso de utilizar una herramienta, integración total con el resto de los componentes necesarios para dar una solución global al problema.



Estrategia

Los pasos a seguir son los siguientes:

- 1.- Estudio del mercado para elegir la solución adecuada. Las opciones posibles son: desarrollo a medida, utilización de una herramienta de propósito general o integración de ambas.
- 2.- Definición junto con los usuarios de la aplicación de los requisitos generales de la aplicación con el fin de determinar su alcance.
- 3.- Presentación a la Dirección del Plan de actuación.
- 4.- Adecuación de plataforma tecnológica. Máquinas, líneas de comunicación, equipos de usuarios
- 5.- Formación a usuarios finales y a técnicos informáticos
- 6.- Inicio del proceso de contratación del nuevo desarrollo mediante concurso.
- 7.- Mientras se tramita el expediente de contratación y, con el fin de adelantar trabajos, se creará un grupo de trabajo integrado por personal usuario y personal informático para elaborar el documento Especificación de Requisitos del sistema, que recoja de forma precisa lo que se requiere al nuevo sistema
- 8.- Adjudicación del contrato
- 9.- Dirección del proyecto, con una participación directa por parte del personal técnico y usuarios de la DGT, que redunde en un mayor conocimiento de la solución implementada y en un mayor ajuste a las necesidades del centro.
- 10.- Mantenimiento del sistema y atención a usuarios, asistido por personal de la empresa que desarrolló el proyecto.