

eGovernment: tecnología y calidad

Una nueva relación con el ciudadano

Las administraciones públicas del siglo XXI se enfrentan a un cambio en el tipo de relación con los ciudadanos. Se está evolucionando de un esquema “administración-administrado” hacia a un modelo de “oferente-demandante de servicios”. El eGovernment es uno de los elementos clave de este nuevo escenario, cuyas principales señas de identidad son la irrupción e incorporación masiva de nuevas tecnologías, el incremento en la exigencia de calidad y la estructuración de nuevos servicios públicos.

En este documento presentamos la visión de Ibermática sobre el eGovernment, los elementos clave o componentes de una solución integrada en este entorno y la estrategia de implantación a desarrollar para asegurar el éxito del proyecto.



La necesidad de una visión integral

Se entiende por eGovernment el conjunto de procesos y sistemas, que permiten el acceso telemático interno (gestores) y externo (usuarios) a los servicios ofrecidos por una Administración, tanto para la consulta de información como para la teletramitación.

El eGovernment, como elemento integrante del nuevo esquema de relación entre la Administración y la ciudadanía, exige una adaptación y evolución de los sistemas de información públicos actuales. En el sistema resultante, que tecnológicamente ha de sustentarse en un modelo único e integrado, aparecen cuatro objetivos estratégicos o conceptos clave, sobre los que debe pivotar su definición y alcance:

Accesibilidad. Profundizando en una Administración transparente y abierta al ciudadano, aumentando el número de servicios ofrecidos y mejorando su calidad, reforzando el papel de terceros colaboradores en los procesos de gestión y avanzando hacia el modelo de “ventanilla única”. Desde el punto de vista de los sistemas de información, la accesibilidad hace referencia al acceso interno a aplicaciones y datos, así como, fundamentalmente, al acceso externo, en su doble vertiente de consulta y teletramitación; ambos bajo la cobertura de los aspectos relativos a la seguridad, tanto desde un punto de vista técnico como normativo.

Conocimiento. Estructurando, consolidando e interrelacionando los datos de los sistemas de información para que, a partir de ellos, sea posible generar información y conocimiento de la realidad que nos rodea en todos sus niveles de agregación: país/comunidad/provincia/municipio/ ciudadano. Tecnológicamente, esto implica diseñar y alimentar un repositorio de información corporativo, dotándolo de herramientas (*Business Intelligence* y *Data Warehouse*) para explotar los datos en dos vertientes básicas: información a terceros e información a los gestores públicos.

Eficacia. Logrando optimizar la actividad operativa de las administraciones, facilitando la agilidad y flexibilidad de la gestión y la racionalización de esfuerzos y recursos. Para ello, el sistema debe abarcar el conjunto de procesos, actividades, tareas y flujos de información de la Administración de forma normalizada (procedimientos, documentos, formularios, etc.) e integrada (dato único, imágenes). En otras palabras, el sistema ha de comunicarse con los cuatro grandes grupos de procesos que operan en los sistemas de la Administración Pública: la gestión económico-financiera, la gestión de recursos humanos, los procesos departamentales y la gestión de expedientes, que engloba, estructura y da coherencia a todos ellos.

Solidez y evolución. Desarrollando los componentes del sistema sobre una arquitectura de sistemas de información basada en el modelo de proceso definido e implementando una plataforma tecnológica avanzada, robusta y con capacidad de evolución, que facilite la incorporación de nuevas herramientas de gestión y permita la reutilización de componentes.

Una tentadora aproximación al eGovernment desde una perspectiva únicamente de accesibilidad proporciona a corto plazo éxitos aparentes, pero choca inmediatamente con las necesidades derivadas de disponibilidad de información veraz y actualizada y con los requerimientos de la teletramitación, en cuanto a la integración de sus resultados con la tramitación “tradicional”.

Frente a dicha tentación, que tantas experiencias frustradas ha generado, el planteamiento de Ibermática se basa en diseñar un escenario completo e integrado con los elementos definidos previamente. A partir de dicho objetivo final, cada organización, en función de su situación actual, necesidades, prioridades y recursos, podrá abordarlo en diferentes etapas, secuenciando sus diferentes componentes. Pero no debería perderse la visión global del proceso, si se quiere que la implantación del proyecto sea, en el corto, medio y largo plazo, un éxito.

Los componentes de una solución eGovernment

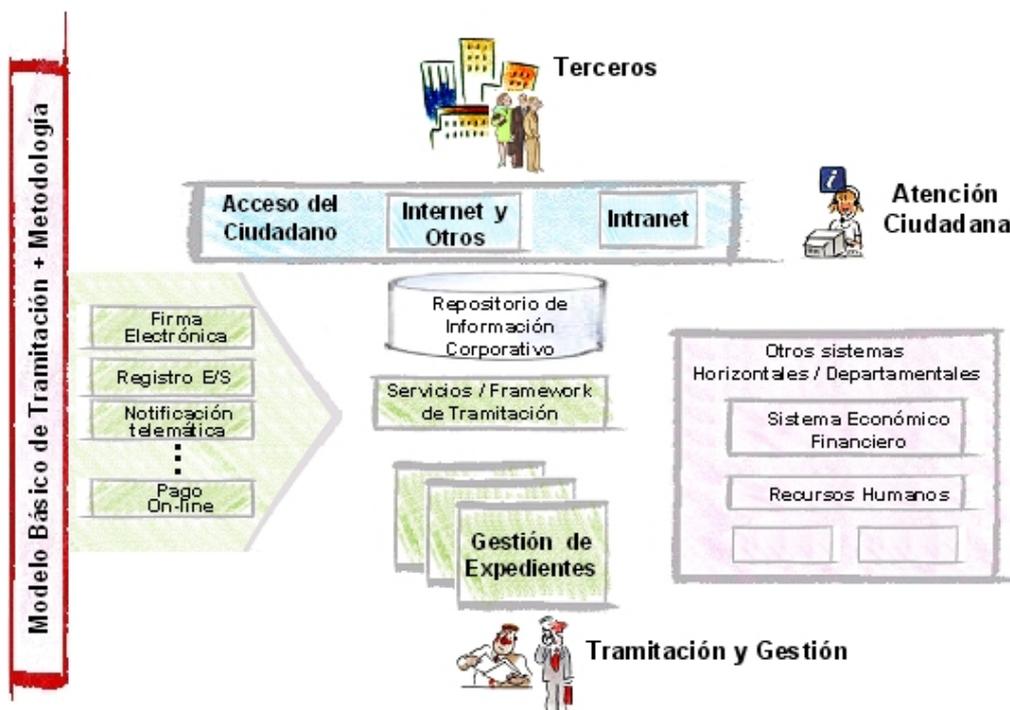
Los elementos básicos que configuran una solución eGovernment son: el modelo básico de tramitación (MBT), el sistema de información soporte a dichos procesos de eGovernment –integrado a su vez por diversos módulos–, así como la metodología de implantación de procedimientos.

El modelo básico de tramitación

La primera gran tarea a abordar a la hora de implantar un escenario de eGovernment es definir el modelo básico de tramitación de la Administración interesada. El MBT es un esquema básico de referencia para la definición, tramitación y explotación de información de todos los procedimientos gestionados en las diferentes unidades organizativas de la Administración.

Establece una serie de datos, fases/trámites y tareas que son comunes para el conjunto de procedimientos administrativos. Sobre esta base de mínimos de referencia comunes, es posible incorporar información adicional específica de cada procedimiento.

El resultado es que el conjunto de procedimientos administrativos presentan una estructuración homogénea de datos y que procedimientos similares comparten un mismo esquema y fases de tramitación, identificando sus flujos y los órganos que intervienen (órgano gestor, órgano de control económico, órgano de resolución, etc.).



Servicios/Framework de Tramitación

La tramitación de expedientes administrativos, ya de por sí bastante regulada, es concretada y definida por el MBT, estableciendo así la normativa específica que regule las diferentes operaciones de tramitación, las cuales pueden ser implementadas en forma de servicios o componentes de un *framework* de tramitación.

Así, en vez de disponer de una serie de sistemas/ utilidades técnicas independientes que luego deban ser utilizadas directamente por los diferentes sistemas de gestión, si combinamos los servicios de estas utilidades, se configuran operaciones complejas que implementan acciones de tramitación (presentación de una solicitud, notificación telemática, requerimiento de documentación, etc.) en base al uso combinado de sistemas comunes como el registro E/S, pasarela de notificación, etc., de sistemas horizontales como la gestión económico-financiera, y de utilidades técnicas como la firma digital o archivos documentales.

Esta estrategia facilita el desarrollo de herramientas de gestión y garantiza la homogeneidad del proceso de tramitación.

El repositorio corporativo

El repositorio corporativo de información está diseñado para dar respuesta, principalmente, a las necesidades de información del ciudadano y del gestor o funcionario público. El ciudadano, a través de las diferentes vías de contacto –internet, CAU, ventanilla, teléfono–, puede acceder a toda aquella información y expedientes generados en torno a su persona de forma clara y sencilla.

El gestor o funcionario público, a través del análisis de los indicadores clave de gestión, obtiene respuestas a preguntas como: qué se hace (nivel de servicio), cuándo y cómo se hace (eficiencia) y con qué recursos se hace (eficacia).

En el plano más operativo, el repositorio corporativo consistirá básicamente en una base de datos centralizada y estructurada. Esta base de datos se alimentará principalmente del sistema de

gestión de expedientes, generador fundamental de la información requerida, y del resto de sistemas operacionales de la organización, así como, en su caso, de información externa.

El gestor de expedientes

Es la herramienta de base sobre la que se apoya la operativa del eGovernment. Definida en base al modelo básico de tramitación, y usando los servicios de tramitación establecidos, permite la gestión homogénea de los procedimientos y alimenta coherentemente el repositorio de información corporativo. Adicionalmente, es el elemento sobre el que se realiza la teletramitación.

Esta herramienta puede ser de índole corporativa o existir diversas herramientas, modelo flexible que permite adaptarse a la estructuración orgánica de cada Administración y al grado de independencia y capacidad de ejecución de los órganos gestores. La homogeneidad y el cumplimiento del modelo de tramitación corporativo están garantizados por el uso que estos sistemas hacen de los servicios corporativos (horizontales y de tramitación).

Adicionalmente, el gestor de expedientes aporta a la organización beneficios directos derivados de su propia funcionalidad en términos de:

- eficacia (reducción del tiempo de tramitación, aumento del ratio de número de tareas por empleado, control automatizado de la ejecución de los procesos),
- calidad (información del estado de cada proceso, disminución del número de errores, proceso continuo de mejora),
- facilidad de uso (buzón de trámites a realizar, enlace automático con aplicaciones), y
- flexibilidad (independiza los procesos de personas concretas, agiliza la implantación de nuevos procedimientos).

Elementos de acceso

Desde un punto de vista operativo, la accesibilidad exige la implantación de una Intranet corporativa y un portal en la web, accediendo desde ambos entornos a la misma plataforma.

El acceso de los usuarios internos (empleados, gestores) a las diferentes funcionalidades: tramitación, consulta, etc., se realiza a partir de sus propios sistemas gestores dentro de una Intranet corporativa.

Para el acceso de los usuarios externos: ciudadanos, empresas, otras administraciones, etc., se utiliza el canal Internet a través de un portal web de servicios de la Administración. En un futuro cercano, cabe también la posibilidad de acceso mediante otro tipo de dispositivos/canales (dispositivos TDT con MHP, UMTS para dispositivos móviles...).

El resto de canales utilizados por los terceros (call center, ventanilla tradicional, etc.) se atiende por los correspondientes agentes internos desde la Intranet, asegurando la coherencia de la información.

Plataforma tecnológica de base

Los elementos de accesibilidad deben tener la suficiente cobertura por parte de los elementos de seguridad como para que los actos realizados a través de ellos, tanto de consulta como de teletramitación, tengan validez normativa.

Así, el acceso externo deberá estar soportado en un sistema de certificación digital (PKI) que garantice los principios de integridad, autenticidad y no repudio de la información.

Otro factor clave es el control de acceso interno, tanto para el uso de las herramientas definidas como para el acceso a la información centralizada. El escenario ideal debe integrar un directorio LDAP corporativo en el que se mantengan todos los agentes internos que intervienen en el proceso, con sus correspondientes perfiles de autorización, y permitir una gestión única y centralizada de los mismos.

Por último, en contextos organizativos con sistemas descentralizados y/o entornos tecnológicos heterogéneos, es conveniente contar con una plataforma *middleware* de integración, que facilite la interacción entre sistemas dispersos y/o tecnológicamente diferenciados.



La metodología de implantación eGovernment

Previamente al diseño de la metodología de implantación de un proyecto eGovernment, es necesario definir una guía coherente con el MBT que permita extender y mantener el sistema de forma que se garantice su implantación progresiva en toda la organización y para todos los ámbitos de procedimiento.

Será una guía de implantación que permitirá no precisar de una alta capacitación para implementar nuevos procedimientos sobre la plataforma eGovernment definida, hacer más sencillo el proceso de ABM –contando con una guía paso a paso–, garantizar la homogeneidad de todas las aplicaciones y alcanzar un desarrollo de los sistemas más rápido y eficaz.

La metodología debe ir acompañada de una adecuada organización que dé soporte al sistema implementado. En algunos casos, Ibermática ha implantado para sus clientes una oficina técnica de proyectos como solución organizativa para abordar esta tarea.

En cuanto a la estrategia de cómo abordar un proyecto eGovernment y en qué fases se han de implantar sus componentes, es absolutamente aconsejable definir primero el modelo básico de tramitación y, posteriormente, acometer el resto de piezas del sistema de información.

La secuencia de implantación de estos elementos es flexible y dependerá de cada Administración, en función de su situación actual, necesidades, prioridades y recursos. Ibermática ha desarrollado proyectos donde, en algunos casos, el repositorio ha sido prioritario frente al gestor de expedientes, y otros en los que, en primer lugar, se ha implantado un nivel básico de teletramitación, con el objetivo de obtener resultados a corto plazo, y progresivamente el resto de componentes.

Es fundamental definir dicha estrategia al abordar el proceso eGovernment, de forma que el resultado sea un escenario previsto, más allá de un conjunto de resultados producidos por una serie de iniciativas aisladas y no siempre convergentes. Y en cualquier caso, e independientemente de la estrategia que se siga, para garantizar el éxito y la evolución a largo plazo de una solución eGovernment, es necesario contemplar el modelo global como objetivo final.



Radiografía de algunos proyectos

Las Administraciones Públicas han apostado claramente por el eGovernment. A continuación reseñamos algunos de los proyectos más representativos abordados por diferentes comunidades autónomas con las que Ibermática colabora activamente en el área del eGovernment.

Dirección General de Tráfico NOSTRA – TESTRA – REAP

Estos tres proyectos, enmarcados en el despliegue de los servicios telemáticos de la DGT, son la base de la adecuación a las directrices legislativas en materia de eGovernment, aplicables en la organización (Ley 18/2009, Ley 11/2007 y RD 1671/2009).

En ellos se articulan los mecanismos horizontales de notificación electrónica, tablón electrónico de edictos y el registro de apoderamientos que permiten al ciudadano la digitalización de sus relaciones con las administraciones central, autonómica y municipal en materia de Tráfico, a través de la sede electrónica de la DGT.

Diputación Foral de Álava BILDUZ: Modernización de la Gestión Tributaria

Este proyecto supone un ambicioso plan de modernización y transformación de la gestión tributaria alavesa, de naturaleza organizativa, funcional y tecnológica.

Su objetivo final es, apoyándose en herramientas de gestión y administración electrónicas, transformar la gestión interna desde un modelo básicamente recaudatorio hasta un modelo orientado a la prestación de servicios al ciudadano y la dinamización de las relaciones Ciudadanía-Administración.

Parlamento Vasco Reingeniería de Sistemas de Información

Este proyecto supone la sustitución integral de los sistemas actuales del Parlamento Vasco por un modelo de gestión electrónica de expedientes parlamentarios que, además de sistematizar la gestión administrativa, proporciona a los grupos parlamentarios la gestión electrónica del desarrollo de su actividad parlamentaria, a la par que profundiza en las líneas de participación ciudadana a través de canales telemáticos.

Basado en estándares abiertos y herramientas *Open Source*, este proyecto supone un importante salto cualitativo en el abandono definitivo del papel en la actividad legislativa.

Gobierno Vasco PLATEA: Plataforma Tecnológica para la e-Administración

La plataforma PLATEA constituye la base tecnológica en la que se apoya el Gobierno Vasco para la creación de una arquitectura única centralizada, que proporcione homogeneidad a los procesos de tramitación telemática gestionados por cualquier departamento. Facilita al empleado público las herramientas básicas y únicas de gestión de tareas de tramitación, define y establece los flujos de tramitación adscritos al modelo básico y aporta las soluciones técnicas necesarias que garantizan el cumplimiento de las normativas y procedimientos legales vigentes en materia de tramitación.

Esta plataforma ofrece al ciudadano una visión única e integral de sus relaciones con la administración autonómica, con independencia de las herramientas internas de gestión de expedientes, y proporciona, internamente, una plataforma de servicios horizontales, herramientas, componentes base y un *framework* de tramitación que facilita la creación de sistemas departamentales, garantizando el cumplimiento del modelo de tramitación corporativo.

Paralelamente, la plataforma se ha complementado con una herramienta de interoperabilidad interna (SVT, Servicios de Validación y Terceros) que

articula el intercambio de información administrativa entre los diferentes órganos y departamentos del Gobierno Vasco.

Gobierno Vasco – Dpto. de Industria, Innovación, Comercio y Turismo Gestión Integral del Departamento

Este proyecto profundiza en la línea de trabajo de PLATEA, en la que se apoya, extendiendo las bases del eGovernment y la gestión electrónica a la práctica totalidad de las actividades del departamento.

Su objetivo no es simplemente el despliegue de servicios telemáticos al ciudadano, sino la completa digitalización de las actividades de tramitación y gestión del departamento, así como la racionalización y homogeneización de sus procedimientos y medios operativos en pro de la eficacia y la eficiencia.

Junta de Comunidades Castilla-La Mancha CÉSAR: Calidad y Excelencia en el Servicio de la Administración Regional

El Proyecto CÉSAR establece un modelo de administración en línea orientado a gestionar las relaciones con los ciudadanos, empresas y otras administraciones en un entorno multicanal. Al mismo tiempo, automatiza y optimiza la gestión de las tramitaciones internas, de manera que se pueda ofrecer un servicio de calidad que se plasmará mediante la reingeniería de procedimientos administrativos, tanto en los aspectos de producción interna como de servicios a la ciudadanía.

El proyecto incluye la creación de:

- Un centro de interacción multicanal para la gestión de las relaciones con los terceros a través de los distintos canales de comunicación: Internet, teléfono único de información (012), correo electrónico, contacto presencial a través de oficinas de atención al ciudadano (OIR), etc.

- Un sistema corporativo de tramitación común aplicable a toda la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.
- Un sistema corporativo de integración de sistemas de información (EAI).
- Un sistema corporativo de apoyo a la gestión administrativa electrónica.

Generalitat Valenciana Planes Moderniza.com (2000-2004) y Avantic (2004-2010)

La Generalitat Valenciana ha consolidado su trayectoria y apuesta por el eGovernment y la administración electrónica a través del 2º Plan de Modernización de la Comunidad Valenciana, moderniza.com, y, fundamentalmente, con el denominado Plan Estratégico de Telecomunicaciones Avanzadas y para la Consolidación de la Sociedad Tecnológica y del Conocimiento, Avantic (2004-2010) (www.avantic.es), que prevé una inversión total aproximada de 2.740 millones de euros. La visión fundamental de este último plan es la de alcanzar y consolidar los denominados i-entornos, donde la i-administración se configura como uno de los ejes clave de los mismos, al promover el paso de un concepto de procedimiento estricto a otro de servicio inteligente, más avanzado, que implica proactividad, anticipación, inmersión TIC e innovación en la acción pública. Dicha trayectoria le ha deparado diversos reconocimientos y premios nacionales e internacionales, como, por ejemplo, el Galardón *eGovernment Good Practice* concedido por la Comisión Europea y la presidencia Belga de la Unión (2001), o el Premio Telnet (2003).

Ibermática es la empresa encargada de dirigir la Oficina Técnica del 2º Plan de Modernización de la Comunidad Valenciana, Moderniza.com, desde su constitución en 2001 hasta la actualidad, con funciones de evaluación, control, seguimiento e informe sobre el avance de los 107 proyectos que integra.

Junta de Andalucía Proyecto w@ndA: *Workflow* en la Administración andaluza

El proyecto w@ndA constituye la referencia que servirá de base para las futuras iniciativas a emprender en el ámbito de la tramitación electrónica en la Comunidad andaluza. Su objetivo es diseñar e implantar un modelo de administración electrónica corporativo, que potencie la accesibilidad del ciudadano a unos servicios públicos de calidad. Para ello, se integrarán los procedimientos y sistemas de información soporte, con el fin de permitir el acceso telemático interno (gestores) y externo (ciudadanos) a los servicios ofrecidos por la Administración, tanto para la consulta de información como para la teletramitación.

Ibermática ha participado como aliado estratégico en la realización de la consultoría para la recopilación y normalización de la documentación que sirve de base al proyecto w@ndA, mediante la definición del proyecto, análisis de las diferentes iniciativas existentes en el ámbito europeo y profundización sobre el concepto de *workflow*, como núcleo de conocimiento y vínculo de unión entre los procedimientos y la infraestructura tecnológica.

Junta de Castilla y León Plan Estratégico de la Sociedad de la Información 2003-2006 y Plan Avanza Castilla y León

Las actuaciones que se derivan de estos planes, entre otras realizaciones, tendrán como resultado tangible la creación de un nuevo marco para la tramitación de expedientes en la comunidad autónoma. Se trata de un proyecto estratégico, dado que la Comunidad de Castilla y León es la región administrativa más extensa de Europa y, por tanto, las soluciones eGovernment aparecen como elementos clave para desarrollar nuevos canales de acceso que faciliten y agilicen la relación de los ciudadanos con la Administración. En este marco, Ibermática ha desarrollado dos estudios: el diseño lógico del modelo básico de información y el marco de actuación para la administración electrónica de la Junta.

Gobierno Vasco Plan Estratégico de la Administración 'online': e-Administración Vasca

El plan sienta las bases para que las administraciones vascas, en particular el gobierno autonómico, puedan prestar los servicios y las políticas públicas a través de la Red y, en general, a través de cualquier canal de prestación de servicios. Sus líneas estratégicas se aprobaron a mediados de 2006 en el seno de la Comisión Delegada para Asuntos Económicos. Consta de seis ejes básicos de reflexión centrados en: las políticas y estrategia a desarrollar; el personal implicado y atendido; las infraestructuras tecnológicas; el desarrollo normativo; la sensibilización, difusión y divulgación; y la oferta de servicios administrativos. Ibermática, dentro de este plan, participa en el ámbito del desarrollo de la infraestructura tecnológica de base para los servicios de e-Administración.

Garantía Ibermática

Ibermática es una de las principales compañías de servicios en Tecnologías de la Información (TIC) del mercado español. Creada en 1973, su actividad se centra en las siguientes áreas: consultoría TIC, equipamientos e infraestructuras, integración de sistemas de información, outsourcing e implantación de soluciones integradas de gestión empresarial. Asimismo, está presente en los principales sectores de actividad: finanzas, seguros, industria, servicios, telecomunicaciones, utilities y administración pública, donde ofrece soluciones sectoriales específicas. Completa su oferta con soluciones tecnológicas como Business Intelligence, ERP/CRM, gestión de procesos (BPM), recursos humanos, movilidad, gestión documental, formación/eLearning, gestión de capital humano (HCM), SOA-Web services, trazabilidad, accesibilidad y seguridad.

Tras más de 35 años de actividad en el sector de las TIC, Ibermática se ha consolidado como una de las primeras empresas de servicios de TI de capital español. Actualmente agrupa a más de 3.300 profesionales y representa, a cierre de ejercicio 2008, un volumen de negocio de 260 millones de euros.

Persona de contacto:

Ricardo Gómez Villarejo

Responsable de Administración electrónica
r.gomez@ibermatica.com
www.ibermatica.com/r.gomez
Tel.: 902 413 500 – 944 310 200
www.ibermatica.com